

التهرب من ضريبة الدخل في الأردن

دراسة تحليلية للفترة من 1976-1997

أحمد فزاس العوران*
راجح أحمد الخضور**

ملخص: تناقش هذه الدراسة الأسباب والدوافع الكامنة وراء التهرب من دفع ضريبة الدخل وتعمل على قياس حجم هذا التهرب في الأردن سنوياً، خلال الفترة من 1976-1997. ولتحقيق هذه الغاية تعتمد الدراسة على المنهج النقدي الذي يقيس التهرب بشكل غير مباشر عن طريق تقدير حجم النقد المتداول، وتستخدم نموذج الانحدار الخطي المتعدد لتقدير دالة لقياس حجم النقد المتداول في الأردن. وتقدم الدراسة مجموعة من النتائج المهمة، من بينها أن التهرب من دفع ضريبة الدخل في الأردن يرتبط بعدد من العوامل، يأتي في مقدمتها الوضع الاقتصادي. وتبين الدراسة أيضاً أن التهرب من دفع ضريبة الدخل قد سجل اتجاهات عامّة تصاعدياً خلال معظم سنوات الدراسة، وأنه كلما فرضت ضريبة جديدة، أو رفعت معدلات الضرائب القائمة، سجل التهرب تزايداً ملحوظاً. فضلاً عن ذلك، تتقدم هذه الدراسة ببعض المقترحات التي من شأنها أن تساعد الحكومة على الحد من حجم التهرب من دفع ضريبة الدخل.

المصطلحات الأساسية: ضرائب، ضريبة دخل، تهرب ضريبي،

مالية عامة، الأردن.

مقدمة:

يتضح من التوجهات الاقتصادية العالمية والتكتلات الاقتصادية وتحرير التجارة الخارجية أن عصر «المساعدات المالية» المقدمة من الدول الغنية إلى الدول الفقيرة «لمساعدتها» في مسيرتها التنموية قد أخذ في الانحسار التدريجي، وبناء على ذلك أصبح

* أستاذ مشارك بقسم الاقتصاد - الجامعة الأردنية.

** ماجستير اقتصاد - البنك المركزي الأردني.

جلباً - وفقاً لتوجهات صندوق النقد الدولي - أن على الدول الفقيرة أن تسلك طريق تحرير التجارة الخارجية والخصخصة والعمل على استقطاب الاستثمارات الأجنبية والاعتماد على مواردها الذاتية لتحقيق التنمية المنشودة. من هنا أخذت الحكومات في الدول النامية، ضمن هذا التوجه، التعامل أكثر فأكثر مع السياسات الضريبية ورفع جميع أنواع الدعم الحكومي والتركيز على رفع كفاءة التحصيل الضريبي، وما إلى ذلك.

وبما أن الضرائب، مباشرة وغير مباشرة، هي أحد أهم مصادر الدخل الرئيسة التي تعتمد عليها حكومات الدول الفقيرة لتمويل مشاريعها، أبدى الاقتصاديون في السنوات الأخيرة اهتماماً متزايداً بظاهرة التهرب الضريبي بشكل عام والتهرب من ضريبة الدخل بشكل خاص. ومما لا شك فيه أن هذه الظاهرة تؤثر سلباً على الحصيلة النهائية للإيرادات الضريبية، بالإضافة إلى أن وجود مثل هذه الظاهرة يؤدي إلى خلق تشوهات في الإحصاءات الرسمية للمتغيرات الاقتصادية الكلية المعبرة عن حجم النشاط الاقتصادي، ومن ثم قد يؤدي إلى اتباع سياسات اقتصادية غير سليمة.

من ناحية أخرى، إن الأردن، شأنه شأن الدول الفقيرة، معني ومتأثر بالتوجهات العالمية، ومن ثم فإنه لا بد أن يهتم بالحصيلة النهائية لإيراداته الضريبية، بما في ذلك ضريبة الدخل. لذا فإن دراسة التهرب من ضريبة الدخل؛ بمعنى التقصير المتعمد من قبل المكلف بدفع الضرائب المستحقة عليه قانوناً، والإحاطة ما أمكن بأسباب هذا التهرب وحجمه لا بد أن تكونا من بين القضايا المهمة بالنسبة للاقتصاد الأردني. من جانب آخر، لعل ما يضيفي المزيد من الأهمية على هذه الدراسة هو تزامنها مع الإصلاحات الهيكلية التي يقوم بها الأردن من خلال برنامج التصحيح الاقتصادي، الذي يهدف - من بين ما يهدف - إلى تحسين الإدارة الضريبية وزيادة مستوى التحصيل، بل رفع فعالية النظام الضريبي ككل.

ومن هذا المنطلق تسعى هذه الدراسة إلى إلقاء الضوء على ما يلي: أولاً - الأسباب الكامنة وراء التهرب من دفع ضريبة الدخل والبحث في الآثار المترتبة على ذلك بشكل عام وفي الأردن بشكل خاص. ثانياً - تحديد العلاقة بين حجم النشاط الاقتصادي غير المعلن عنه ومقدار التهرب من ضريبة الدخل. ثالثاً - تقدير حجم التهرب من ضريبة الدخل خلال الفترة من 1976-1997. ولتحقيق أهدافها تستخدم الدراسة التحليل الوصفي والقياسي (المربعات الصغرى الاعتيادية) على ضوء الإطار النظري للدراسة، المبني على عدد من المتغيرات الاقتصادية ذات العلاقة بالموضوع انطلاقاً من الافتراضات المصاحبة لها. وتجدر الإشارة هنا إلى أن

السرية التامة التي يحاط بها النشاط قيد البحث هي التي تستدعي إدخال بعض المتغيرات المستخدمة والانطلاق من بعض الافتراضات التي قد تبدو للوهلة الأولى صعبة القبول. وبناء على ذلك يقدر حجم التهرب من ضريبة الدخل بطريقة غير مباشرة من خلال تطبيق أحد المناهج المستخدمة في مثل هذه الحالة وهو المنهج النقدي، وفقاً للمنهجية التفصيلية المطبقة، التي ستعرض في حينها.

I - التهرب من ضريبة الدخل في الأدبيات الاقتصادية:

أولاً - مفهوم التهرب من ضريبة الدخل وأشكاله:

أ - مفهوم التهرب من ضريبة الدخل:

يتمثل التهرب من ضريبة الدخل في لجوء بعض المكلفين ضريبياً إلى محاولة التخلص بشتى الطرق والأساليب غير القانونية من أداء ما عليهم من ضرائب جزئياً أو كلياً. وبعبارة أخرى، إن التهرب الضريبي يقع عندما يعمد بعض المكلفين إلى اتباع بعض أساليب الغش والخداع، مخالفين بذلك أحكام التشريع الضريبي، بقصد تخفيض القيمة الحقيقية للوعاء الضريبي، أو المغالاة في إظهار الأعباء واجبة الخصم من هذا الوعاء (يونس البطريق، 1984). ويرى «روزن» أن التهرب الضريبي باختصار هو التقصير المقصود في الضرائب المستحقة قانوناً (Rosen, 1988)⁽¹⁾.

ب - أشكال التهرب من ضريبة الدخل:

يكون التهرب الضريبي أساساً عن طريق امتناع المكلف عن الإفصاح عن جزء من الدخل أو كامل الدخل، الذي حصل عليه خلال السنة المالية، أو المبالغة في تسجيل النفقات في تلك السنة، بهدف تخفيض حجم الدخل الخاضع للضريبة، أو القيام بالأمرين معاً. ومن جانب آخر، يرى «روزن» (Rosen, 1988) أن التهرب يقع عادة بأساليب مختلفة أبرزها ما يلي:

1 - الاحتفاظ بمجموعتين من الدفاتر والسجلات المحاسبية، يسجل في إحدهما الحسابات الفعلية، في حين يسجل في الأخرى حسابات وهمية بهدف عرضها على السلطات

(1) تجدر الإشارة هنا إلى أن هناك تمييزاً بين مفهومي التجنب الضريبي والتهرب الضريبي. أما الأول، على العكس من الثاني، فهو يعني قيام المكلفين باستغلال الثغرات الموجودة في قانون ضريبة الدخل لتخفيض مقدار الضريبة المستحقة أو التخلص منها نهائياً. ومن ثم فإن الفارق بين المفهومين يكمن في الناحية القانونية، فالتجنب الضريبي يقع ضمن دائرة القانون، في حين يقع التهرب الضريبي خارج دائرة القانون. أما اقتصادياً، فإن كلا النشاطين له الأثر السلبي نفسه على الإيرادات الحكومية، وعلى الدخل الفردي بعد الضريبة، وعلى العدالة المالية.

الضريبية. 2 - العمل في وظائف أو مهن إضافية دون الإفصاح للسلطات الضريبية عن الدخل الناتج من هذا العمل، وبخاصة عندما تدفع أجرة هذا العمل نقداً. 3 - عمليات المقايضة من خلال الحصول على أجر عيني مقابل القيام بعمل معين لا يفصح عنه للسلطات الضريبية، مع أن الأجر يُعد رسمياً خاضعاً للضريبة. 4 - عدم الإفصاح عن الدخل الناتج من الهبات والعطايا التي يحصل عليها العامل في أنواع معينة من الخدمات، مثل خدمات الفنادق والمطاعم. 5 - المعاملات النقدية الأخرى التي لا يعلن عنها أو لا تدون في سجلات محاسبية.

ثانياً - العوامل المساعدة على التهرب من ضريبة الدخل:

أ - عوامل عامة:

يُجمع المراقبون على أن هناك كثيراً من العوامل التي تسهم في تمكين المكلف من التهرب الضريبي، ومن هذه العوامل:

1 - هيكل الاقتصاد: يسود الاعتقاد بأن التهرب من ضريبة الدخل يرتبط بشكل كبير بالهيكل الاقتصادي السائد في الدولة (حجم المنشآت الاقتصادية ومقدار تركيز هذه المنشآت في الاقتصاد). ويُعتقد أن الدولة التي تمتاز بكبر المؤسسات الإنتاجية لديها تقل فيها فرص التهرب من ضريبة الدخل؛ ذلك أن المؤسسات تعمل وفقاً لسجلات وقيود محاسبية دقيقة وعلنية، فضلاً عن ارتفاع مستوى الإدارة التي تقوم بتصرف شؤونها. ومما يدعم وجهة النظر هذه ما توصل إليه «سيبولا» من أن مستوى التهرب من دفع ضريبة الدخل عند الشركات المساهمة الكبيرة في الولايات المتحدة منخفض، نتيجة سعي الموظفين في تلك الشركات للإفصاح عن كامل الدخل المتحقق، وذلك بهدف إظهار ارتفاع مستوى إنجازهم أمام المساهمين (Cebula, 1998). وعلى العكس من ذلك، فإن الدول التي يدار فيها الإنتاج من خلال وحدات إنتاجية صغيرة وغير منظمة قد توفر مناخاً مناسباً لازدهار ظاهرة التهرب من ضريبة الدخل.

2 - النظام الضريبي: غني عن القول إن طبيعة النظام الضريبي السائد في الاقتصاد، سواء من حيث عدد الضرائب المفروضة أو معدلاتها أو طبيعة القاعدة الضريبية، يؤدي إلى التفاوت في حجم التهرب من ضريبة الدخل. ويعتقد «تانزي» وزملاؤه أن حجم التهرب الضريبي يتناسب طردياً مع عدد الضرائب المفروضة، لاعتقاده أن ارتفاع عدد الضرائب يؤدي غالباً إلى انخفاض فعالية النظام الضريبي، مما ينجم من ذلك زيادة الحافز لدى المكلف للبحث عن طرق للتهرب من دفع الضريبة (Tanzi et al., 1994). من ناحية أخرى، إن المبالغة في مقدار النسب الضريبية المفروضة يترتب عليها تزايد المبالغ الضريبية المقتطعة، الأمر الذي من شأنه أن يدفع المكلفين إلى محاولة التخفيف من عبء تلك الضريبة عن طريق اللجوء إلى التهرب من دفعها.

3 - الإدارة الضريبية: مما لا شك فيه أن الجهاز الإداري المؤهل والمدرّب هو الذي سيكون قادراً على تطبيق القانون الضريبي بكفاءة عالية من شأنها أن تحد من حجم ظاهرة التهرب من ضريبة الدخل بشكل ملموس. وعلى العكس من ذلك، إن افتقار الإدارة الضريبية للأساليب الحديثة في الإدارة، وللاجهزة المتطورة، ولبرامج التدريب عالية المستوى لتأهيل العاملين فيها، يضعف قدرة هذه الإدارة على حصر المكلفين بشكل دقيق من ناحية، وإجراء التقدير الضريبي استناداً إلى أسس علمية وموضوعية، من ناحية ثانية. والنتيجة الحتمية لذلك كله تصبح مهمة المكلفين الراغبين في التهرب من دفع الضريبة المستحقة عليهم أمراً سهلاً المنال (Tanzi et al., 1993: 7).

4 - مصدر الدخل: تختلف فرص التهرب من الضريبة تبعاً لمصدر الدخل الذي يحصل عليه المكلف؛ فالدخل الذي يحصل من خلال ممارسة أعمال فردية حرة أو مهن مستقلة يكون بشكل عام أكثر عرضة للتهرب؛ لأنه لا يخضع للرصد الدقيق. وفي المقابل، فإن الدخل الذي يحصل عليه الموظفون العاملون في المؤسسات الحكومية والشركات المسجلة لا يتعرض للتهرب؛ لأنه يرصد بدقة من قبل دائرة ضريبة الدخل في مصدره. ومن الأمثلة على ذلك عمل الأطباء خارج نظام التأمين الصحي، أو العاملون في قطاع النقل العام غير المنظم (سائقو سيارات الأجرة العمومية).

5 - النظرة الاجتماعية للتهرب: يُعتقد بشكل قوي بأن نظرة المجتمع لعملية التهرب من ضريبة الدخل تؤثر بشكل مباشر في قرار المكلف بالتهرب من دفع الضريبة. وبناء على ذلك يُعتقد بأن الحافز للتهرب من دفع الضريبة ينخفض في المجتمعات التي تنظر إلى عملية التهرب الضريبي على أنها سلوك غير مقبول اجتماعياً، وبخاصة إذا انعكس على المتهرب، نتيجة لذلك، تكلفة اجتماعية سلبية. وفي المقابل، يُعتقد بأن ظاهرة التهرب تزدهر بشكل كبير في المجتمعات التي يكون فيها التهرب من دفع الضريبة سلوكاً مقبولاً اجتماعياً (Tanzi et al., 1993).

6 - مخاطر التهرب: يتم الربط هنا بين التهرب الضريبي والعقوبات المفروضة على المتهرب. ويعتقد بأن درجة صرامة العقوبات التي يفرضها القانون على التهرب من ضريبة الدخل تؤثر إيجابياً وبشكل كبير على الحد من انتشار تلك الظاهرة. واستناداً إلى «سيبولا» فإن ظاهرة التهرب من دفع الضريبة تنخفض كلما زادت العقوبات واحتمالية الانكشاف للسلطات الضريبية (Cebula, 1998). وبالإضافة إلى ذلك فإنه يمكن أن يلجأ دافعو الضريبة إلى تأخير ما يستحق عليهم من مبالغ إذا كانت غرامة التأخير أقل من الفائدة التي يحصلون عليها جراء الاحتفاظ بتلك المبالغ في البنوك.

ب - عوامل فردية أو شخصية:

بالإضافة إلى العوامل العامة السابقة الذكر، هناك عوامل فردية أو شخصية تؤثر بشكل مباشر في سلوك المكلف دافعة إياه إلى التهرب الضريبي، ومن هذه العوامل:

1 - عوامل اقتصادية: يتمثل هذا العامل بالرغبة الشخصية للمكلف في العمل على زيادة دخله المتاح من خلال التهرب من دفع جزء من الضريبة المستحقة عليه أو كاملها. وتُعد هذه الرغبة السبب الرئيس والمباشر لمثل هذا التصرف، وبخاصة في الحالات التي لا يتناسب فيها مقدار الضرائب المفروضة مع قدرة المكلف على الدفع. وبناء على ذلك، يرى المكلف، من وجهة نظره، أنه يتحمل عبئاً ضريبياً ثقیلاً يجعله يشعر بالحاجة إلى التهرب من هذا العبء كي يحافظ على وضعه الاقتصادي (غالب عرفات، 1965).

2 - الإحساس بعدم العدالة: يبرز هذا العامل في الدول التي تُفرض فيها ضريبة الدخل بنسب موحدة على جميع المكلفين، بغض النظر عن مستويات دخولهم، حيث يؤدي ذلك إلى شعور المكلف الذي يحصل على دخل غير مرتفع بالظلم مقارنة بأصحاب الدخل المرتفعة، وبخاصة إذا كانت النسب المفروضة مرتفعة نسبياً. ومما يعزز هذا الشعور تعرض أصحاب الدخل المنخفضة لدفع الضرائب غير المباشرة (ضريبة المبيعات مثلاً)، التي لا يمكن التهرب منها، والرسوم الأخرى بالنسبة ذاتها التي يدفعها ذوو الدخل المرتفعة. ومن هنا يتوقع أن يسعى المكلف إلى البحث عن طرق لإزالة الظلم الذي يشعر به، حيث تمثل عملية التهرب من دفع الضريبة الوسيلة التي تحقق له ذلك الهدف (سليمان اللوزي، 1999).

3 - نظرة المكلف نحو الدولة: مع العلم أن الضرائب تُفرض من منطلق التضامن الاجتماعي للمواطن، إلا أن المواطن يربط خطأً بين ذلك وبين أداء الحكومة من حيث إقامة المشاريع الخدمية في منطقته، وتقديم الخدمات العامة كالتعليم والصحة بشكل يتناسب مع ما يدفعه من ضرائب. فإذا شعر المكلف أن هناك نوعاً من تقصير الحكومة في أداء واجباتها، فإنه يتولد ويتعزز لديه شعور داخلي بأن ما يدفعه من ضريبة لا يقابله منفعة مناسبة غير مباشرة، الأمر الذي يدفع المكلف إلى محاولة التهرب من دفع الضريبة المستحقة عليه (سليمان اللوزي، 1999).

4 - عوامل نفسية: ترتبط هذه العوامل بالتركيب النفسية لمكلف ما دون غيره. إن وجود صفات معينة في شخصية المكلف، مثل حب المخاطرة والتقليد والأنانية والنزعة الإجرامية وغيرها من الصفات الشخصية، قد تكون على علاقة مباشرة بقيام المكلف أو عدم قيامه بالتهرب من الضريبة (Bosco & Mittone, 1997).

ثالثاً - طرق قياس التهرب من ضريبة الدخل:

واجه الاقتصاديون صعوبات جمة في إجراء قياس مباشر للتهرب من الضريبة؛ وذلك لأن طبيعته غير المشروعة تتطلب درجة كبيرة من السرية. وعلى الرغم من ذلك توصل علماء الاقتصاد إلى عدد من الطرق غير المباشرة التي يقدر عن طريقها ذلك التهرب من خلال تحليل وقياس الآثار التي يتركها التهرب الضريبي. وانطلاقاً من دراسة لريتشوبان هناك عدد من الطرق المستخدمة في هذا الشأن، نستعرضها فيما يلي (Richupan, 1984):

1 - **المنهج النقدي (The monetary approach):** يستند هذا المنهج أساساً إلى طريقة دالة النقود (The currency equation) التي تفترض ما يأتي: أولاً - أن النشاط الاقتصادي، المشروع قانوناً وغير المبلغ عنه، إنما هو نتيجة مباشرة لارتفاع المعدلات الضريبية. ثانياً - أن النقود تستخدم غالباً لإجراء الصفقات في هذا النوع من النشاط من ناحية، ولتخزين الثروة الناجمة والمتركمة عنها من ناحية أخرى. تُبنى الفكرة الرئيسة للطريقة المذكورة على تقدير دالة للطلب على النقد المتداول تسمح بقياس أثر التغير في معدلات ضريبة الدخل على ذلك الطلب. واستناداً إلى هذه الدالة يجري تقديران للطلب على النقد المتداول: أحدهما يفترض أن المتغير الضريبي يساوي الصفر، والآخر يستخدم مؤشر ضريبة الدخل السائد في الاقتصاد خلال فترة الدراسة. ولا شك أن النتيجة الطبيعية للتقديرين هي أن يكون هناك فارق بينهما في مقدار النقد المتداول، حيث يتعامل مع الفارق من حيث هو مؤشر للنقود المستخدمة في ممارسة نشاطات مشروعة قانوناً ولكن لم تبلغ السلطات الضريبية عنها، ومن ثم يُعد هذا الفارق النقود غير المشروعة. وتجدر الإشارة إلى أن النقود المذكورة لا تشمل النقود المستخدمة في نشاطات غير مشروعة قانوناً.

أما من حيث قياس حجم الدخل غير المبلغ عنه بدافع التهرب من ضريبة الدخل فإنه يكون عن طريق حاصل ضرب النقود غير المشروعة في معدل دوران النقود في الاقتصاد. وبعد ذلك يحسب مقدار التهرب من ضريبة الدخل عن طريق تطبيق المعدلات الضريبية السائدة في الاقتصاد على الدخل غير المبلغ عنه. وتجدر الإشارة هنا إلى أن هذه الدراسة تعتمد هذه الطريقة لتقدير حجم التهرب من ضريبة الدخل في الأردن.

من ناحية أخرى يُعد وجه الضعف في هذا الأسلوب افتراضه تساوي معدل دوران النقود المشروعة وغير المشروعة، بالإضافة إلى أنه لا يأخذ في الاعتبار إلا التهرب المرتبط باستخدام النقود وبالاقتصاد غير المبلغ عنه. ومع هذا يمكن القول إن الافتراض المذكور تبسيط لواقع معقد، مما يجعله افتراضاً مقبولاً.

2 - منهج سوق العمل (The labor market approach):

نشأ هذا المنهج في إيطاليا، حيث لوحظ انخفاض شديد في المعدل الرسمي لمشاركة القوى العاملة في السوق، في الوقت الذي كانت فيه التقديرات غير الرسمية لتلك المعدلات أعلى بكثير من التقديرات الرسمية. ويستنتج من الفارق بين معدلات المشاركة بأن عدداً لا بأس به من العمال يجدون فرص عمل تدر دخلاً كافياً لهم في نشاطات اقتصادية غير معلن عنها. ومن ثم يقوم هذا المنهج على تقدير العمالة غير المعلنه، ثم يقاس النشاط الاقتصادي غير المحسوب على أساس تلك التقديرات ومتوسط إنتاجية العامل. والانتقاد الرئيس الذي يوجه إلى هذا المنهج هو كونه يحسب الدخل غير المعلن من جانب عنصر العمل فقط، ويستثني عنصر رأس المال.

3 - منهج المدخل المادي (The Physical input approach): يفترض هذا المنهج

وجود علاقة ثابتة بين مُدخل مادي ما والنتاج المحلي الإجمالي. ويفترض أيضاً أن هذا المدخل يستخدم بشكل واسع في الاقتصاد بأسره (مثل استهلاك الكهرباء في الاقتصاد)، وأنه تتوافر معلومات دقيقة عن إجمالي مخرجات ذلك المدخل واستهلاكه، مع الأخذ بعين الاعتبار التغيرات في التكنولوجيا وفي مزيج الناتج. وبناء على العلاقة المذكورة يوضع حجم مقدر للاقتصاد، ويعزى الفارق بين الناتج المحلي الإجمالي والحجم المقدر للاقتصاد إلى النشاط الاقتصادي غير المعلن عنه. ويُعد وجه الضعف في هذا المنهج في افتراضه الأساسي الذي يرى وجود علاقة ثابتة بين مُدخل ما وإجمالي الناتج. فعلى سبيل المثال يبدو أنه من الصعب تسويق الصلة الثابتة بين استهلاك الطاقة الكهربائية والناتج المحلي الإجمالي؛ إذ يمكن للناتج المحلي أن يزيد بعدد من الطرق دون الحاجة إلى زيادة استهلاك الكهرباء.

4 - منهج التفاوت في الدخل (The Income gap approach): إن الفكرة الرئيسة في

هذا المنهج هي مقارنة مقدار الدخل المعلن في الإقرارات الضريبية مع مقدار الدخل وفقاً لحسابات الدخل القومي المستمدة من مصادر أخرى، مثل دائرة الإحصاءات العامة. عملياً، تطرح الإعفاءات وأوجه السماح المقطوعة من الدخل الشخصي في الحسابات القومية، ثم يقارن المجموع المتبقي بالمجموع الوارد في إقرارات ضريبة الدخل، ويُعد الفارق بينهما الدخل غير المعلن عنه من الضرائب. ووجه الضعف الرئيس في هذا المنهج هو أن مفهوم الدخل الشخصي لحسابات الدخل القومي يشمل كل دخل يكسبه الأشخاص كبيراً كان أو صغيراً، خاضعاً للضريبة أو غير خاضع، في حين أن الدخل المعلن في الإقرارات الضريبية هو الدخل الخاضع

للضريبة؛ أي ذلك الذي يزيد على الإعفاء الأساسي. وهكذا فإن جزءاً من التفاوت قد لا يكون راجعاً إلى التهرب أو عدم الالتزام، وإنما إلى دخل لا يعلن عنه بحكم القانون.

II - التهرب من ضريبة الدخل في الأردن:

أولاً - هيكل النظام الضريبي في الأردن:

تشكل الضرائب في الأردن مصدراً رئيساً للإيرادات الحكومية، وقد تزايد دورها في الموازنة العامة منذ وقوع الأزمة الاقتصادية عام 1988، التي كان من أبرز مظاهرها خفض قيمة الدينار الأردني، وتراكم عجز الموازنة العامة، بالإضافة إلى تزايد الاختلالات في ميزان المدفوعات. وقد ركز برنامج التصحيح الاقتصادي، الذي تبنته الحكومة بالتنسيق مع صندوق النقد الدولي في أعقاب تلك الأزمة، على الضرائب باعتبارها الحل الأسهل والأسرع للإيرادات الحكومية، حيث ارتفع إسهام الإيرادات الضريبية في الإيرادات المحلية من 47% عام 1988 إلى 59% عام 1997. وقد كان اعتماد الحكومة منصّباً بشكل واضح على ضريبة المبيعات بوصفها مصدراً رئيساً للإيرادات الضريبية في الوقت الذي تراجعت فيه الأهمية النسبية لضرائب الدخل والأرباح والضرائب الجمركية.

أ - النظام الضريبي قبل عام 1989:

افتقر النظام الضريبي في الأردن قبل عام 1989 إلى مستوى مناسب من المرونة، ولعل من أبرز مظاهر عدم المرونة في ذلك النظام ضيق القاعدة الضريبية وتعدد شرائحها، وضعف مستوى التحصيل (سيوضح ذلك أدناه). وقد انعكس هذا الحال بشكل سلبي على فعالية النظام الضريبي مما أسهم، إلى جانب ارتفاع النفقات العامة، في زيادة عجز الموازنة العامة (قبل المساعدات) للدولة، وهو عجز وصلت نسبته في عام 1988 إلى نحو 21% من الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية، الأمر الذي أدى إلى تراجع معدل النمو الاقتصادي وحدثت الأزمة.

ومن دلائل جمود النظام الضريبي ونتائجه في ذلك الوقت انخفاض نسبة الإيرادات الضريبية إلى الناتج المحلي الإجمالي كما هو مبين في جدول (1)؛ حيث لم تتجاوز النسبة في عام 1985 مثلاً 12.2% من الناتج المحلي الإجمالي. ولم تكن هذه الحصيلة تعطي أكثر من 45.5% من النفقات الجارية في الموازنة العامة للعام ذاته. وقد استمرت النسب السابقة في التراجع خلال السنوات اللاحقة، لتبلغ نسبة الإيرادات الضريبية إلى الناتج المحلي الإجمالي في عام 1988 نحو 11.3%، أما نسبة تغطية هذه الإيرادات للنفقات الجارية فقد انخفضت في العام ذاته إلى 38.2%، على الرغم من ارتفاع المعدلات الضريبية لمختلف أنواع الضرائب.

جدول (1)
مكونات الإيرادات المحلية

(مليون دينار)

السنة	مجموع الإيرادات المحلية (2+1)	الإيرادات الضريبية (1)	نسبتها إلى الإيرادات المحلية %	نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي %	نسبتها إلى النفقات الجارية %	الإيرادات غير الضريبية (2)	الناتج المحلي الإجمالي (GDP)
1985	440.8	246.6	55.9	12.2	45.5	194.2	2020.2
1986	514.4	237.9	46.2	11.0	41.7	276.5	2163.6
1987	531.5	242.3	45.6	11.0	40.2	289.2	2208.6
1988	544.4	255.9	47.0	11.3	38.2	288.5	2264.4
1989	565.5	274.0	48.5	11.6	36.5	291.5	2372.1
1990	744.0	383.9	51.6	14.4	45.6	360.1	2668.3
1991	828.8	401.5	48.4	14.1	44.4	427.3	2855.1
1992	1168.9	639.8	54.7	18.3	68.8	529.1	3493.0
1993	1191.5	643.4	54.0	16.9	54.4	548.1	3801.7
1994	1246.4	694.4	55.7	16.5	55.5	552.0	4218.0
1995	1450.9	757.9	52.2	16.4	55.4	693.0	4619.3
1996	1430.6	840.9	58.8	17.7	58.0	589.7	4761.3
1997	1425.7	841.0	59.0	16.8	58.1	584.7	4999.4

المصدر: البنك المركزي الأردني / النشرة الإحصائية الشهرية، أعداد مختلفة.

وإذا استعرضنا هيكل النظام الضريبي خلال تلك الحقبة، نجد أن الإيرادات الضريبية اعتمدت بشكل أساسي على ثلاثة مصادر رئيسة، وهي: ضريبة الدخل والأرباح، ورسوم الإنتاج المحلي، والضرائب الجمركية. وقد أسهمت هذه المصادر مجتمعة، على سبيل المثال، بنحو 88.6% من كامل الإيرادات الضريبية لعام 1985، بينما شكلت الضرائب الأخرى النسبة المتبقية والبالغة 11.4% من إجمالي الإيرادات الضريبية. أما في عام 1987، فقد انخفض إسهام البنود الثلاثة المذكورة (ضريبة دخل ورسوم إنتاج وضرائب جمركية) في الإيرادات الضريبية إلى نحو 87.6%؛ وذلك نتيجة لانخفاض إسهام كل من ضرائب الدخل والأرباح والضرائب الجمركية إلى 18.7% و 44.8% على الترتيب، هذا على الرغم من ارتفاع إسهام رسوم الإنتاج (ضريبة الاستهلاك) إلى 24.1% (انظر جدول 2).

جدول (2)
مكونات الإيرادات الضريبية (1985-1997)

(القيم بملايين الدنانير)

السنة	مجموع الإيرادات الضريبية	ضريبة الدخل والأرباح	ضريبة المبيعات (الاستهلاك)	الضرائب الجمركية	الضرائب الأخرى
		المساهمة النسبية	المساهمة النسبية	المساهمة النسبية	المساهمة النسبية
1985	246.6	54.4	45.8	118.0	28.4
	100	22.1	18.6	47.9	11.5
1986	237.9	47.9	51.6	112.0	26.4
	100	20.1	21.7	47.1	11.1
1987	242.3	45.3	58.3	108.5	30.2
	100	18.7	24.1	44.8	12.5
1988	255.9	43.3	61.2	117.4	34.0
	100	16.9	23.9	45.9	13.3
1989	274.0	51.4	77.5	103.9	41.2
	100	18.8	28.3	37.9	15.0
1990	383.9	114.0	90.4	116.7	62.8
	100	29.7	23.5	30.4	16.4
1991	401.5	92.8	96.1	136.1	76.5
	100	23.1	23.9	33.9	19.1
1992	939.8	109.5	138.4	286.4	105.5
	100	17.1	21.6	44.8	16.5
1993	643.4	118.8	174.3	229.7	120.6
	100	18.5	27.1	35.7	18.7
1994	694.4	136.6	222.4	216.9	118.5
	100	19.7	32.0	31.2	17.1
1995	757.9	152.4	363.6	203.9	138.0
	100	20.1	34.8	26.9	18.2
1996	840.9	173.0	310.0	219.3	138.6
	100	20.6	36.9	26.1	16.5
1997	841	156.7	345.5	240.4	98.4
	100	18.6	41.1	28.6	11.7

المصدر: البنك المركزي الأردني / النشرة الإحصائية الشهرية، أعداد مختلفة.

ومن أسباب جمود النظام الضريبي وانخفاض فعاليته خلال الفترة المشار إليها أيضاً، صعوبة تطبيق القوانين الضريبية بكفاءة عالية، مما ترتب عليها ضعف عمليات التحصيل، ويعود هذا الأمر، فيما نعتقد، إلى العدد الكبير للنسب والمعدلات الضريبية وتعدد الشرائح لكل نوع من أنواع الضريبة.

فعلى صعيد ضريبة الدخل، كان يطبق في تلك الفترة القانون رقم 57 لعام 1985، ويتضمن هذا القانون 12 شريحة للأفراد، بنسب مختلفة راوحت بين 5% و 55%، بالإضافة إلى 5 شرائح للشركات، بنسب راوحت بين 35% و 55%. أما فيما يتعلق بالرسوم الجمركية، فقد وصل عدد شرائحها إلى 32 شريحة بنسب راوحت بين صفر و 340%. وعلى صعيد رسوم الإنتاج المحلي فقد كانت تفرض بنسب مختلفة راوحت بين 5% و 200% على عدد محدود من السلع في الفترة المعنية (البنك المركزي الأردني، تقارير سنوية مختلفة).

ب - النظام الضريبي بعد عام 1989:

بعد وقوع الأزمة الاقتصادية عام 1988، كان لا بد للحكومة من القيام بإصلاحات هيكلية في مجمل قطاعات الاقتصاد الأردني، ومن ضمنها قطاع المالية العامة، وقد تحقق ذلك من خلال تبني المرحلة الأولى من برنامج التصحيح الاقتصادي اعتباراً من عام 1989. والجدير بالذكر أنه كان من ضمن أهداف البرنامج على صعيد المالية العامة تخفيض عجز الموازنة العامة قبل المساعدات (لقد وصلت نسبة هذا العجز إلى الناتج المحلي الإجمالي في ذلك العام إلى نحو 21%، وهذه نسبة مرتفعة جداً بكل المعايير) وذلك من خلال تعزيز الإيرادات المحلية، وترشيد النفقات العامة.

ولتحقيق هذا الهدف، انصب تركيز الحكومة بشكل أكبر على تنمية الإيرادات المحلية، عن طريق إجراء إصلاحات هيكلية في النظام الضريبي؛ حيث اتخذت الحكومة سلسلة من الإجراءات، كان من أبرزها: 1 - إحلال ضريبة الاستهلاك في بداية عام 1989 محل رسوم الإنتاج المحلي، وتوسيع وعائها خلال السنوات اللاحقة لتشمل 106 من السلع في نهاية عام 1993. 2 - فرض ضريبة إضافية نسبتها 10% على مبيعات الفنادق والمطاعم، وضريبة نسبتها 5% من قيمة تذاكر السفر عن طريق الجو، 3 - توسيع وعاء الضريبة الإضافية على بعض الخدمات مثل فرض ضريبة بنسبة 10% من قيمة الفواتير الصادرة عن مؤسسة الاتصالات السلكية واللاسلكية، وكذلك الضريبة الإضافية لمتطلبات الدفاع المدني.

غير أن تلك الإجراءات لم تكن كافية لرفع كفاءة النظام الضريبي وزيادة حصيلته إلى المستوى المطلوب، مما دفع بالحكومة إلى القيام بإجراءات إضافية، تمثلت في إلغاء العمل بقانون ضريبة الاستهلاك والاستعاضة عنه بقانون الضريبة العامة على المبيعات اعتباراً من منتصف عام 1994. بناء على ذلك فرضت ضريبة مبيعات عامة نسبتها 7% على جميع السلع المحلية والمستوردة وعدد محدود من الخدمات، في حين أخضعت مجموعة محددة من السلع الكمالية لضريبة نسبتها 20%، كما أعفيت قائمة محددة من السلع الأساسية والضرورية من تلك الضريبة. وفي عام 1995، ونتيجة لعدم تحقيق ضريبة المبيعات مستوى الحصيلة المرجوة، قامت الحكومة بتعديل القانون مرة أخرى؛ فرفعت ضريبة المبيعات إلى 10% بالإضافة إلى توسيع قاعدتها من خلال زيادة عدد الخدمات الخاضعة لها (البنك المركزي الأردني، تقارير سنوية مختلفة).

وعلى صعيد ضريبة الدخل والأرباح، أجرت الحكومة سلسلة من التعديلات، أبرزها تعديل قانون ضريبة الدخل عام 1991، الذي كان سائداً منذ عام 1985. وتضمن التعديل خفض عدد الشرائح الضريبية للأفراد من 12 شريحة، بنسب راوحت بين 5% و55%، إلى عشر شرائح، بنسب راوحت بين 5% و45%، بالإضافة إلى خفض عدد شرائح الشركات المساهمة من خمس شرائح، بنسب راوحت بين 35% و55%، إلى أربع شرائح بنسب راوحت بين 38% و55%.

وفي إطار الإصلاح الضريبي الشامل الهادف إلى تطوير النظام الضريبي وزيادة مرونته، أجرت الحكومة مجدياً تعديلاً جذرياً على قانون ضريبة الدخل اعتباراً من بداية عام 1996، وكان من أبرز ما تضمنه القانون المعدل خفض عدد الشرائح الضريبية المفروضة على الأشخاص الطبيعيين إلى ست شرائح بحد ضريبي أقصاه 30%، وذلك على النحو التالي: 5% عن كل دينار من الـ 2000 دينار الأولى، 10% عن كل دينار من الـ 2000 دينار التالية، 15% عن كل دينار من الـ 2000 دينار التالية، 20% عن كل دينار من الـ 2000 دينار التالية، 25% عن كل دينار من الـ 2000 دينار التالية، 30% عن كل دينار من الـ 2000 دينار التالية.

إلى جانب ذلك أجريت تخفيضات كبيرة على عدد الشرائح ونسب الضريبة المفروضة على الشركات؛ حيث أصبحت ثلاث شرائح فقط، وهي 15% و25% و35%، وذلك بحسب نوع القطاع الذي تمارس فيه هذه الشركات أنشطتها، وهي على النحو التالي: 15% لقطاعات التعدين والصناعة والفنادق والمستشفيات والنقل،

35% لقطاعات البنوك والشركات المالية وشركات التأمين وشركات التأمين والصرافة، 25% للشركات الأخرى، وقد حددت الضريبة على الأرباح الموزعة للشركات المساهمة بنسبة 10%.

وفي مجال الضرائب الجمركية، وضمن مسعى الحكومة لتحرير التجارة الخارجية قامت الحكومة منذ عام 1989 بإجراء تخفيضات جوهرية على الرسوم المفروضة على السلع المستوردة، وبخاصة المواد الأولية والسلع الوسيطة. وقد كان آخر هذه الإجراءات ما قامت به الحكومة عام 1997 من تخفيض الحد الأعلى للرسوم الجمركية المفروضة على مستوردات المملكة، متضمنة الرسوم والضرائب الأخرى، من 5% كحد أدنى إلى 40% كحد أقصى (باستثناء السجائر والكحول). كما خفض عدد الشرائح الجمركية إلى ست شرائح، بعد أن كان هذا العدد عام 1989 يناهز 32 شريحة بنسب راوحت بين صفر و 340% (البنك المركزي الأردني، تقارير سنوية مختلفة).

وبهدف تطوير الإجراءات الجمركية وتبسيطها أصدرت الحكومة خلال عام 1997 قانوناً وحدت بموجبه جميع الرسوم والضرائب التي تستوفى على السلع المستوردة والمعاد تصديرها، بحيث تستوفى هذه الرسوم والضرائب في بند واحد ووفق جدول واحد. وقد نجم عن تلك الإجراءات التي قامت بها الحكومة على صعيد الإيرادات الضريبية أن ارتفع إسهام الإيرادات الضريبية في إجمالي الإيرادات المحلية من 47.0% عام 1988 إلى نحو 59.0% عام 1997، ومن ثم ارتفعت نسبة الإيرادات الضريبية إلى الناتج المحلي الإجمالي من 11.3% عام 1988 إلى 16.8% عام 1997.

ثانياً - دور قانون ضريبة الدخل الأردني في مكافحة التهرب الضريبي:

مما لا شك فيه أن السلطات الضريبية في الأردن، مجال الدراسة، شأنها في ذلك شأن السلطات النظيرة في دول أخرى، قد وضعت القوانين المنظمة لعملها والمساعدة على تنفيذ مهامها بما في ذلك مكافحة التهرب الضريبي، ومن ثم تدعو الحاجة إلى إلقاء الضوء على بعض جوانب قانون ضريبة الدخل الأردني الساري المفعول خلال فترة الدراسة ذات العلاقة بالموضوع.

لقد اهتمت السلطات الضريبية في الأردن أساساً بضرورة التزام جميع المكلفين أداء المبالغ المستحقة عليهم في المواعيد المحددة دون تأخير، وذلك بهدف تحقيق مبدأ المساواة بين جميع المكلفين وفقاً لقدراتهم على الدفع. ولتحقيق هذه الغاية تضمن قانون ضريبة الدخل الأردني رقم 57 لسنة 1985 وتعديلاته اللاحقة،

كثيراً من المواد التي تساعد دائرة ضريبة الدخل على تحديد أو تقدير الضريبة المستحقة على المكلفين من ناحية، وتلزم المواطنين بالتعاون مع الدائرة لتحقيق هذه الغاية من ناحية أخرى.

وبناء على ذلك ألزم القانون المذكور كل شخص ذي مصدر دخل أو أكثر خاضع للضريبة أن يقدم كشفاً يتضمن التفاصيل المتعلقة بدخله الإجمالي، ودخله الخاضع للضريبة، والضريبة المستحقة عليه عن السنة المالية السابقة. وفي الأحوال التي يقدم فيها المكلف الكشف المشار إليه في الموعد المحدد، تقوم دائرة ضريبة الدخل بقبول الكشف كما هو أو بإجراء تقديراتها على ضوء المعلومات المتوفرة لديها.

من ناحية أخرى، أجاز القانون لمدير الدائرة أن يصدر التعليمات لأي فئة بعينها من المكلفين للاحتفاظ بدفاتر وحسابات لإيراداتها ونفقاتها. وألزم القانون الأشخاص المرخص لهم بمزاولة مهنة تدقيق الحسابات في المملكة أن يقدموا للدائرة بياناً بأسماء زبائنهم وعناوينهم جميعاً. وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن القانون سمح لموظفي الدائرة الحصول على المعلومات الضرورية من أي جهة كانت لضمان القيام بتنفيذ واجباتهم المتعلقة بإجراء التقديرات الضريبية بأعلى درجة من الدقة، شريطة ألا يلزم موظفو الحكومة والمؤسسات العامة والسلطات المحلية بإفشاء أية تفاصيل يكونون ملزمين بحكم القانون بالمحافظة عليها وكتمانها، وعدم المساس بسرية العمليات المصرفية.

ومن الطبيعي ألا يغفل قانون ضريبة الدخل المشار إليه التعامل مع حالات التهرب الضريبي. لقد قام القانون بتحديد الحالات التي يعدها القانون تهرباً ووضع العقوبة المناسبة لتلك الحالات، فضلاً عن إعطاء الحوافز للمكلفين تشجيعاً لهم لعدم التهرب، كما هو مبين أدناه.

أ - حالات التهرب من ضريبة الدخل وعقوباتها:

لقد حدد القانون المذكور في المادة 42، الأفعال التي يمكن أن تصنف على أنها من أعمال التهرب، أو التحريض أو المساعدة على التهرب من ضريبة الدخل، ثم حدد عقوبة القيام بتلك الأعمال. أما الحالات التي عدها القانون من أعمال التهرب فهي التالية: 1 - تقديم كشف غير صحيح يتضمن حذف أي دخل خاضع للضريبة أو إغفاله. 2 - إدراج بيانات كاذبة، أو قيود صورية وغير صحيحة في كشف التقدير الضريبي. 3 - إعداد دفاتر أو حسابات أو قيود صورية أو مزورة أو حفظها، أو

إخفاؤها أو إتلافها بقصد إخفاء أي دخل خاضع للضريبة أو تهريبه. 4 - اللجوء إلى الحيلة أو الخدعة للتهرب من دفع الضريبة أو تخفيض مقدارها. 5 - الامتناع عن تقديم المعلومات أو إعطاء معلومات أو بيانات غير صحيحة، تؤثر في عملية دفع الضريبة أو تحديد مقدارها. 6 - إعطاء أي جواب خطي كاذب عن أي سؤال أو طلب للحصول على معلومات من قبل الدائرة، بهدف التخلص من دفع الضريبة كلياً أو جزئياً. وأما من حيث عقوبة ارتكاب أي من الأفعال السابقة فقد حددها القانون بالحبس مدة تراوح بين أسبوع وسنة، أو بدفع غرامة لا تقل عن مائة دينار ولا تزيد على خمسمائة دينار. وبغض النظر عن نوع العقوبة التي تُفرض على المتهرب فإنه يتوجب عليه أيضاً دفع ضعف المبلغ الذي نقص من الضريبة المستحقة عليه. وحسبنا القول إن العقوبات المذكورة لا تُعد رادعاً بحال من الأحوال.

ب - الحوافز الممنوحة للمكلفين ضريبياً:

بهدف حفز المكلفين ضريبياً إلى دفع ما يستحق عليهم من مبالغ في أسرع وقت ممكن وتشجيعاً لهم على عدم التهرب، منح قانون ضريبة الدخل هؤلاء المكلفين حق الحصول على خصومات على الضريبة المطلوب تسديدها، وذلك كما يلي: 1 - خصم 6% من قيمة الضريبة المستحقة إذا قام المكلف بدفعها خلال السنة المشمولة بالكشف أو في الشهر الأول التالي لانتهائها. 2 - خصم 4% من قيمة الضريبة المستحقة إذا قام المكلف بدفعها خلال الشهر الثاني لانتهاء السنة نفسها. 3 - خصم 2% من قيمة الضريبة المستحقة إذا قام المكلف بدفعها خلال الشهر التالي لانتهاء هذه السنة.

وفي المقابل، أي في حالة عدم دفع الضريبة في الأوقات المحددة للدفع، فرض القانون غرامة نسبتها 1.5% من مقدار الضريبة غير المدفوع عن كل شهر تأخير. أما إذا استمر الامتناع عن الدفع خلال المدة المعينة بالقانون، فإنه يجوز للمقدر الضريبي أن يشرع بتطبيق أحكام قانون تحصيل الأموال الأميرية المعمول به، وتنفيذ الحكم الأول المتمثل في الحجز على ممتلكات المتهرب لإرغامه على الدفع، وغير ذلك. (دائرة ضريبة الدخل، قانون ضريبة الدخل رقم 57 لعام 1985 المعدل في العامين 1992 و 1995).

III - التهرب من ضريبة الدخل في الأردن من وجهة نظر تحليلية:

ينصب الاهتمام في هذا القسم على قياس حجم التهرب من ضريبة الدخل في الأردن سنوياً خلال الفترة من 1976-1997، الأمر الذي من شأنه أن يسهم في تسليط الضوء على حجم هذه الظاهرة من ناحية، ويساعد السلطات الضريبية في سعيها للحد

منها ومن الآثار السلبية المترتبة عليها من ناحية أخرى، ويتحقق هذا الهدف، بأسلوب غير مباشر، وذلك عن طريق تقدير حجم النشاط الاقتصادي غير المعلن بدافع التهرب من ضريبة الدخل باستخدام دالة الطلب على النقد المتداول، وفقاً للمنهجية التي وضحت في القسم السابق من هذه الدراسة، وذلك لاعتقادنا بأنها أكثر المنهجيات مناسبة لإجراء تقدير تقريبي لحجم التهرب من ضريبة الدخل في الأردن.

ويتطلب إجراء تقدير حجم التهرب من ضريبة الدخل، كما أسلفنا، ما يأتي: العمل على تقدير حجم النشاط الاقتصادي غير المعلن عنه، ومن ثم تطبيق المعدلات الضريبية على هذا النشاط. ولتحقيق هذا الهدف فإننا سنتبع الخطوات الفنية التالية:

1 - تقدير دالة الطلب على النقد المتداول في الأردن.

2 - حساب نسبة النقد المتداول إلى عرض النقد بالمفهوم الموسع (M2)، استناداً إلى الدالة المشار إليها في البند (1)، وفي ظل معدلات ضريبة الدخل السائدة في الأردن خلال فترة الدراسة.

3 - القيام بتقدير موازن لنسبة النقد المتداول إلى عرض النقد على افتراض أن المعدلات الضريبية تساوي الصفر خلال الفترة نفسها، واستناداً إلى الدالة ذاتها، التي قدرت في البند (1).

4 - تقدير مستوى النقد المتداول في الاقتصاد استناداً إلى النسب التي قدرت في البند (2) أعلاه، ومن ثم تقدير مستوى موازن للنقد المتداول استناداً إلى النسب التي قدرت في البند (3) أعلاه.

5 - تقدير حجم النقود غير المشروعة المتداولة في الاقتصاد الأردني سنوياً نتيجة التهرب من دفع ضريبة الدخل عن طريق طرح حجم النقد المتداول المفترض، الذي قدر على أساس أن معدلات ضريبة الدخل تساوي صفراً، من حجم النقد المتداول الذي قدر في ظل معدلات ضريبة الدخل التي سادت خلال فترة الدراسة.

6 - تقدير حجم النشاط الاقتصادي الشرعي غير المعلن عنه سنوياً بدافع التهرب من ضريبة الدخل، من خلال حاصل ضرب مقدار النقود غير المشروعة، التي قدرت في البند (5) أعلاه، بمعدل دوران النقود المشروعة في كل سنة. وبناء على ذلك يؤخذ حجم النشاط الاقتصادي غير المعلن على أنه الدخل الذي لم تبلغ السلطات الضريبية عنه، ومن ثم يُعد هذا الدخل الوعاء الضريبي المعتمد لقياس حجم التهرب من ضريبة الدخل.

7 - تقدير حجم التهرب من ضريبة الدخل سنوياً عن طريق تطبيق متوسط

معدل الضريبة (حصيلة ضريبة الدخل والأرباح / الناتج القومي الإجمالي) في الأردن في كل سنة على الدخل الذي لم تبلغ السلطات الضريبية عنه في السنة نفسها وفقاً لما قدر في البند (6) أعلاه. وعلى الرغم من أن متوسط معدل الضريبة لا يعبر تماماً عن النسب الفعلية لضريبة الدخل، فإنه يُعد مؤشراً تقريبياً في ظل عدم القدرة على تحديد الشرائح التي يقع فيها الدخل غير المبلغ عنه.

تقدير حجم النشاط الاقتصادي غير المعلن عنه في الأردن:

انطلاقاً مما سبق ذكره ستكون الدراسة معنية في هذا الجزء بتقدير حجم النشاط الاقتصادي غير المعلن عنه في الأردن خلال الفترة من 1976-1997، وذلك وفقاً لخطوات التقدير السابقة الذكر.

أولاً - بناء دالة الطلب على النقد المتداول في الأردن وتقديرها:

من المعلوم أن الطلب على النقد المتداول في الاقتصاد يتأثر بعدد من المتغيرات الاقتصادية مثل معدلات الفائدة على الودائع ولأجل والنسب الضريبية ومعدلات الأجور وغيرها من المتغيرات. لهذا فإن التعامل مع مستوى النقد المتداول بشكل مطلق دون الأخذ بعين الاعتبار عرض النقد، لن يعبر بشكل سليم عن الطلب على النقد المتداول، ومدى تأثير المتغيرات الاقتصادية عليه. لهذا ستستخدم الدراسة، للتعبير عن الطلب على النقود في الأردن، نسبة النقد المتداول إلى عرض النقد بالمفهوم الموسع (M2)، لما ذكر من أسباب وانسجاماً مع تعريف البنك المركزي الأردني لعرض النقود.

ولتقدير الطلب على النقود في الأردن، فإن الدراسة ستنتقل في بناء دالة الطلب على النقد المتداول في الأردن من الدالة التي استخدمها الاقتصادي الأمريكي تانزي في دراسة مماثلة عن التهرب الضريبي في الولايات المتحدة للسنوات 1930-1980 (Tanzi, 1983). ولا بد من الإشارة هنا إلى أنه قد أدخلت بعض التعديلات على دالة تانزي لتكون ملائمة ومعبرة عن الاقتصاد الأردني. وتنحصر هذه التعديلات في إدخال متغيرين جديدين إلى الدالة: يمثل المتغير الأول عدد فروع البنوك في الأردن سنوياً، للتعبير عن تطور الوعي المصرفي في الأردن بصفته من الدول النامية، ويمثل المتغير الثاني نسبة النقد المتداول إلى عرض النقد في السنة السابقة للسنة المعنية.

وبعد جمع البيانات الضرورية المتعلقة بالاقتصاد الأردني خلال فترة الدراسة، سيكون التقدير الإحصائي للطلب على النقد المتداول عن طريق تطبيق المربعات الصغرى الاعتيادي (OLS) على النموذج القياسي التالي:

$$\text{Ln}(\text{Mc})_t = a_0 + a_1 \text{Ln } T + a_2 \text{Ln } W + a_3 \text{Ln } I + a_4 \text{Ln } R + a_5 \text{Ln } B \\ + a_6 \text{Ln } (\text{Mc})_{t-1} + U$$

حيث إن:

Mc: كمية النقد المتداول من قبل الجمهور (Cr) نسبة إلى عرض النقد (M2):
يعبر عن الطلب على النقد المتداول كنسبة من عرض النقد، ويقدر استناداً إلى المتغيرات المستقلة الواردة في الدالة.

T: مؤشر معدل ضريبة الدخل: يمثل هذا المؤشر نسبة حصيله ضريبة الدخل والأرباح إلى الناتج القومي الإجمالي، ومن المتوقع أن يدفع ارتفاع معدلات الضريبة ببعض المكلفين، إن لم يكن جميعهم، إلى عدم الإعلان عن كامل النشاطات الاقتصادية التي يقومون بها، وذلك بهدف تجنب الضريبة المستحقة. وبما أن التعامل في مثل هذه النشاطات يكون في الغالب نقداً فإن ارتفاع معدل الضريبة يؤدي إلى زيادة حجم النقد المتداول، أو بعبارة أخرى إلى ارتفاع الطلب على النقد. ولهذا فإن من المتوقع أن يكون هذا المتغير على علاقة طردية مع الطلب على النقد المتداول⁽²⁾.

W: نسبة الأجور إلى الناتج القومي الإجمالي: تتوقع النظرية الاقتصادية أن يكون معامل هذا المتغير موجب الإشارة؛ لأن الأجور في الغالب تدفع نقداً أو بوساطة أوراق مصرفية (شيكات). وفي كلتا الحالتين يتوقع أن تستخدم معظم الأجور في شراء السلع والخدمات نقداً، وبخاصة في الدول النامية، الأمر الذي يعني زيادة نسبة النقد المتداول إلى عرض النقد.

I: الدخل الفردي الحقيقي: يمثل هذا المتغير، كما هو معلوم، نصيب الفرد الواحد من السكان من الناتج القومي الإجمالي بالأسعار الثابتة، ومن المتوقع أن يكون معامل هذا المتغير موجب الإشارة في الدول النامية نتيجة لانخفاض مستويات الدخل من ناحية، ولانخفاض درجة الوعي المصرفي فيها من ناحية أخرى. لهذا يتوقع أن تؤدي زيادة معدل الدخل الحقيقي في الدول النامية إلى زيادة الطلب على السلع والخدمات؛ إذ إن ثمن تلك السلع والخدمات، في معظم الأحيان، يدفع نقداً، الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى زيادة الطلب على النقد المتداول، ومن ثم ارتفاع نسبته إلى عرض النقد.

(2) لا يعد هذا المتغير متغيراً فعلياً إنما يعد مؤشراً ليس إلا، ولا يخفى على أحد أن استخدام هذا المؤشر إنما هو ناجم عن استحالة تطبيق المعدلات الضريبية الفعلية للشرائح المختلفة من المكلفين؛ لأن هؤلاء غير معلومين أصلاً فكيف يمكن تصنيفهم وفقاً للشرائح التي ينتمون إليها؟

R: معدل الفائدة على الودائع لأجل: من المعلوم أن ارتفاع معدلات الفائدة على الودائع يدفع الأفراد الذين يتعاملون بالفائدة إلى إيداع أموالهم لدى البنوك بدلاً من الاحتفاظ بها؛ ذلك لأن معدل الفائدة على الودائع يمثل الفرصة البديلة للاحتفاظ بالنقد السائل، ومن ثم يتوقع أن يكون معامل هذا المتغير سالب الإشارة، انطلاقاً من العلاقة العكسية بين معدل الفائدة والطلب على النقد المتداول.

B: عدد فروع البنوك في الأردن: إن زيادة عدد فروع البنوك قد يكون مؤشراً جيداً لارتفاع درجة الوعي المصرفي عند الجمهور، ومن ثم زيادة استخدام وسائل الدفع الحديثة مثل الشيكات وبطاقات الائتمان، مما ينجم عنه انخفاض الطلب على النقد السائل، ومن ثم انخفاض نسبة النقد المتداول إلى عرض النقد. وبناء عليه، يتوقع أن يكون هذا المتغير على علاقة عكسية مع الطلب على النقد المتداول.

(Mc)_{t-1}: الطلب على النقد المتداول في السنة السابقة: يتوقع أن يكون معامل هذا المتغير موجب الإشارة لأن حدوث تغير ملموس في نسبة النقد المتداول إلى عرض النقد في الأجل القصير احتمال ضعيف، حيث يحتاج ذلك إلى عدد من السنوات وليس إلى سنة واحدة. ومن ثم فإن ارتفاع الطلب على النقد المتداول في سنة معينة يؤدي، في الغالب، إلى أن تكون هذه النسبة في السنة التي تليها مرتفعة. وبناء على ما سبق ذكره أجري التقدير للدالة المشار إليها أعلاه باستخدام برنامج تحليل الاقتصاد القياسي Econometric Views، استناداً إلى بيانات السلاسل الزمنية للاقتصاد الأردني للفترة من 1976-1997. وتجدر الإشارة إلى أن البيانات المعنية استمدت من النشرات والتقارير الإحصائية المختلفة للبنك المركزي الأردني، هذا وقد كانت نتائج تقدير الدالة كما يلي⁽³⁾:

$$\begin{aligned} \text{Ln}(\text{Mc})_t = & -5.27 + 0.25 \text{ Ln } T + 1.15 \text{ LN } W + 0.41 \text{ Ln } I - 0.23 \text{ Ln } R \\ & (3.17) \quad (-2.10) \quad (2.74) \quad (2.31) \quad (-2.44) \\ & -0.17 \text{ Ln } B + 0.80 \text{ Ln } (\text{Mc})_{t-1} \\ & (5.92) \quad (-1.95) \end{aligned}$$

$$h = -0.42 \quad F = 56 \quad R^2 = 0.95 \quad R^2 = 0.96$$

(3) لقد نفذت جميع الاختبارات المعيارية المعروفة في مثل هذه الحالة، وقد بينت تلك الاختبارات أن الانحدار المستخدم يخلو من أي من المشكلات المختلفة للتقدير (Gujarati, 1992).

تبين نتائج التقدير أن إشارة معاملات المتغيرات المستقلة في الدالة تتفق مع ما كان متوقعاً؛ إذ جاءت الإشارة موجبة لكل من مؤشر معدل الضريبة والأجور ومعدل الدخل الحقيقي، ولنسبة النقد المتداول إلى عرض النقد في الفترة السابقة للسنة المعنية، وسالبة لكل من معدل الفائدة على الودائع لأجل، وعدد فروع البنوك المرخصة. وبالإضافة إلى ذلك أظهرت نتائج التحليل أن R^2 بلغ 0.96، و R^{-2} بلغ 0.95، مما يشير إلى أن القدرة التفسيرية الكلية للنموذج المستخدم جيدة جداً، حيث يفسر معظم التغير في الطلب على النقد المتداول من خلال المتغيرات المستقلة في الدالة المقدر. وأظهر اختبار «ت» t أن جميع المتغيرات المستقلة تتمتع بدلالة إحصائية عند مستوى معنوية 5%، باستثناء متغير عدد فروع البنوك المرخصة، الذي يتمتع بمعنوية إحصائية عند مستوى معنوية 10%. وتشير النتائج أيضاً إلى عدم وجود ارتباط ذاتي بين الأخطاء العشوائية في النموذج كون قيمة h المطلقة أقل من القيمة الجدولية في التوزيع الطبيعي عند درجات حرية قدرها 16 ومعنوية 0.05، حيث يقبل الفرض العدمي الذي ينص على عدم وجود الارتباط.

ثانياً – تحديد حجم الطلب المقدر على النقد المتداول في الأردن:

بعد تقدير دالة الطلب على النقد المتداول في الأردن، التي تمثل نسبة النقد المتداول إلى عرض النقد، أصبحت عملية تقدير حجم النقد المتداول خلال فترة الدراسة أكثر يسراً؛ إذ يقاس حجم التهرب من ضريبة الدخل، وفقاً لمنهجية الدراسة واستناداً إلى الدالة التي قدرت لهذه الغاية، من خلال تقدير حجم النقد المتداول في ظل المعدلات الضريبية السائدة، ثم تقدير حجم النقد المتداول بافتراض أن معدلات ضريبة الدخل خلال فترة الدراسة تساوي صفراً.

أ – حجم النقد المتداول المقدر في ظل وجود ضريبة الدخل:

تشير البيانات المتوافرة إلى أن الحجم الفعلي للنقد المتداول في الأردن قد سجل تزايداً متواصلاً خلال الفترة من 1976-1997. وعلى الرغم من ذلك فقد سجلت نسبة النقد المتداول إلى عرض النقد انخفاضاً مستمراً خلال الفترة ذاتها، ويعزى ذلك إلى أن نمو عرض النقد قد تجاوز النمو في النقد المتداول خلال الفترة المذكورة، هذا بالإضافة إلى ارتفاع درجة الوعي المصرفي للمواطن الأردني مع مرور الزمن. وتجدر الإشارة إلى أن النقد الفعلي المتداول قد ارتفع من 161.4 مليون دينار في عام 1976 إلى 987.6 مليون دينار في عام 1997، في حين انخفضت نسبة النقد المتداول إلى عرض النقد من 42.7% في عام 1976 إلى 17.7% فقط في عام 1997 (انظر جدول 3).

جدول (3)
المستوى الفعلي للنقد المتداول وعرض النقد في الأردن
(1976-1997)

(القيم بالمليون دينار)

السنة	النقد المتداول الفعلي (Cr)	عرض النقد الفعلي (M2)	النقد المتداول إلى عرض النقد (%) (Cr/M2)
1976	161.4	378.4	42.7
1977	188.0	467.6	40.2
1978	219.5	606.7	36.2
1979	275.4	733.1	35.6
1980	351.6	984.8	35.7
1981	412.3	1179.9	34.9
1982	470.0	1403.3	33.5
1983	516.0	1615.2	31.9
1984	530.5	1757.7	30.2
1985	531.8	1874.8	28.4
1986	583.9	2072.4	28.2
1987	655.8	2372.2	27.6
1988	811.2	2646.8	30.6
1989	871.1	2971.1	29.3
1990	1006.2	3122.6	32.2
1991	992.4	3717.5	26.7
1992	1003.9	4193.0	23.9
1993	1047.9	4481.8	23.4
1994	1072.6	4841.5	22.2
1995	1050.9	5159.8	20.4
1996	952.2	5175.3	18.4
1997	987.6	5576.6	17.7

المصدر: البنك المركزي الأردني، بيانات سنوية، عدد خاص، 1995، والنشرة الإحصائية الشهرية، أعداد مختلفة.

وعند تقدير حجم النقد المتداول رياضياً خلال الفترة المشار إليها، واستناداً إلى نسبة النقد المتداول إلى عرض النقد التي قدرت سنوياً باستخدام النموذج القياسي الذي قدر لهذه الغاية، وبأخذ عرض النقد الموسع (M2) الفعلي المسجل سنوياً خلال الفترة نفسها، نجد أن النقد المتداول المقدر يقارب بشكل ملحوظ مستواه المسجل فعلاً في كل سنة. ومما يؤكد ذلك ما تظهره البيانات المقدرة لحجم النقد المتداول والنسبة المقدرة للنقد المتداول إلى عرض النقد خلال الفترة من 1976-1997. ويلاحظ أن النقد المتداول المقدر قد بلغ في عام 1976 نحو 169.3 مليون دينار، ارتفع في عام 1997 ليصل إلى 950.6 مليون دينار، في حين سجلت النسبة المقدرة للنقد المتداول إلى عرض النقد انخفاضاً من 44.7% في عام 1976 إلى 17.0% في عام 1997 (انظر جدول 4).

ب - حجم النقد المتداول المقدر في ظل عدم وجود ضريبة دخل:

إن تقدير حجم النقد المتداول بافتراض أن معدلات ضريبة الدخل تساوي صفرًا يتم وفقاً للمنهجية الرياضية ذاتها التي اعتمدت في تقدير حجم النقد المتداول في ظل معدلات ضريبة الدخل التي سادت خلال فترة الدراسة، باستثناء الافتراض بأن متغير معدل ضريبة الدخل يساوي صفرًا. وبهدف حل دالة الطلب على النقد المتداول رياضياً في هذه الحالة، يستبدل بمؤشر معدل الضريبة (T) المتغير (T+1)؛ أي بإضافة واحد صحيح إلى مؤشر معدل ضريبة الدخل، وذلك بشكل سنوي (تانزي، 1983). ونتيجة لما تقدم تصبح دالة الطلب على النقد المتداول بافتراض أن معدل ضريبة الدخل يساوي صفرًا كما يلي:

$$\ln (Mc)_t = -5.27 + 0.25 \ln (T+1) + 1.15 \ln W + 0.41 \ln I - 0.23 \ln R - 0.17 \ln B + 0.80 \ln (Mc)_{t-1}$$

ولدى حل المعادلة السابقة رياضياً تحدد نسبة النقد المتداول إلى عرض النقد سنوياً للفترة من 1976-1997، واستناداً إلى هذه النسب، ومن خلال استخدام عرض النقد الفعلي سنوياً خلال الفترة ذاتها يحسب مستوى النقد المقدر بافتراض أن معدل الضريبة يساوي صفرًا. يتبين من نتائج التقدير أن النقد المتداول المقدر بهذه الطريقة قد بلغ في عام 1976 نحو 150.4 مليون دينار، ارتفع بشكل سنوي ليصل في عام 1997 إلى نحو 724.6 مليون دينار. أما النسبة المقدرة للنقد المتداول إلى عرض النقد فقد تراجعت من 39.7% في عام 1976 إلى نحو 13.0% في عام 1997.

جدول (4)
الحجم المقدر للنقد المتداول ونسبته إلى عرض النقد
(1976-1997)

النسب المقدرة للنقد المتداول إلى عرض النقد (%)		النقد المتداول المقدر* (مليون دينار)		السنة
دون وجود ضريبة	مع وجود ضريبة	دون وجود ضريبة	مع وجود ضريبة	
39.7	44.7	150.4	169.3	1976
33.1	38.7	155.0	180.8	1977
31.2	38.3	189.3	232.2	1978
29.5	35.8	227.9	276.7	1979
28.1	34.1	276.8	335.5	1980
27.7	35.0	326.6	412.7	1981
27.1	33.8	380.8	474.6	1982
26.1	32.5	422.3	525.0	1983
23.8	29.6	418.8	520.2	1984
23.1	29.4	432.6	550.6	1985
22.2	27.0	460.4	559.5	1986
23.3	27.8	551.7	660.5	1987
25.2	29.8	667.0	788.2	1988
23.1	28.5	687.6	846.8	1989
20.0	29.1	624.6	908.5	1990
20.6	27.9	764.0	1037.3	1991
18.0	24.0	753.8	1005.0	1992
17.0	22.5	761.0	1009.7	1993
16.4	21.9	792.8	1062.3	1994
16.2	21.8	834.4	1125.6	1995
14.7	20.3	762.7	1052.1	1996
13.0	17.0	724.6	950.6	1997

المصدر: البنك المركزي الأردني، بيانات سنوية، عدد خاص، 1995، والنشرة الإحصائية الشهرية، أعداد مختلفة.

(*) حسب استناداً إلى النسب المقدرة للنقد المتداول إلى عرض النقد، وبأخذ المستوى الفعلي لعرض النقد (M2).

والجدير بالذكر أن حجم النقد المتداول في ظل وجود ضريبة الدخل يفوق حجم النقد المتداول بافتراض أن معدلات ضريبة الدخل تساوي صفراً، وذلك لجميع سنوات الدراسة. وهذه النتيجة تعزز فرض أن فرض ضريبة الدخل يدفع المكلفين إلى محاولة التهرب من دفع هذه الضريبة من خلال الاحتفاظ بجزء من دخولهم نقداً وعدم إبلاغ السلطات الضريبية عنها (انظر الجدول 4).

ثالثاً - النقود غير المشروعة:

يقصد بالنقود غير المشروعة هنا مقدار النقد الإضافي المتداول الناجم عن ممارسة نشاطات مشروعة قانوناً، ولكن لا تبلغ السلطات الضريبية عنها، نتيجة قرار المكلف التهرب من دفع الضريبة المستحقة على الدخول المتولدة من تلك النشاطات.

وتحسب النقود غير المشروعة سنوياً عن طريق طرح النقد المتداول المقدر في كل سنة بافتراض أن معدلات ضريبة الدخل تساوي صفراً من النقد المتداول المقدر في ظل معدلات ضريبة الدخل التي سادت في السنة نفسها. وقد حسب حجم النقود غير المشروعة في الأردن بهذه الطريقة خلال فترة الدراسة، وتشير النتائج إلى أن النقود غير المشروعة في الأردن قد وصلت عام 1997 إلى نحو 226 مليون دينار، مقارنة بـ 18.9 مليون دينار في عام 1976، وأن النقود المشروعة قد بلغت في عام 1997 نحو 1416.4 مليون دينار، مقابل نحو 258 مليون دينار في عام 1976 (انظر الجدول 5).

رابعاً - الحجم المقدر للنشاط الاقتصادي غير المعلن عنه:

بما أن الدراسة افترضت بداية تساوي معدل دوران النقود في النشاطات الاقتصادية الداخلة في الحسابات القومية (النقود المشروعة)، مع معدل دوران النقود في النشاطات الاقتصادية غير الداخلة في الحسابات القومية نتيجة التهرب من ضريبة الدخل (النقود غير المشروعة)، فإن تقدير حجم النشاط الاقتصادي غير المعلن عنه بدافع التهرب من ضريبة الدخل يتطلب حساب معدل دوران النقود المشروعة سنوياً في الاقتصاد الأردني. وكما هو معلوم فإن معدل دوران النقود المشروعة هو حاصل قسمة الناتج القومي الإجمالي على حجم النقود المشروعة. وتشير النتائج إلى أن معدل دوران النقود المشروعة في الاقتصاد الأردني قد بلغ في عام 1997 نحو 3.5 مقابل 2.2 في عام 1976 (انظر جدول 5). وبناء على هذه النتائج يتم تقدير حجم النشاط الاقتصادي غير المعلن عنه بدافع التهرب من دفع

الضريبة عن طريق حاصل ضرب النقود غير المشروعة بمعدل دوران النقود المشروعة اعتماداً على الفرض المشار إليه أعلاه.

وبتطبيق الطريقة المشار إليها، يتبين أن الحجم المقدّر للنشاط الاقتصادي غير المعلن عنه في الأردن، قد ارتفع من 41.8 مليون دينار عام 1976 إلى 781.5 مليون دينار عام 1997، مقارنةً بالنتائج القومي الإجمالي المعلن عنه رسمياً والبالغ 569.4 مليون دينار و 4898.4 مليون دينار في الأعوام المذكورة على التوالي (انظر جدول 5).

خامساً - الحجم المقدّر للتهرب من ضريبة الدخل:

لعل من المفيد، قبل القيام بتقدير حجم التهرب من ضريبة الدخل، إلقاء نظرة سريعة على حصيلة ضريبة الدخل والأرباح خلال فترة الدراسة من أجل معرفة نسبة ما يشكله التهرب المقدّر من هذه الحصيلة، وفقاً للبيانات السنوية الصادرة عن البنك المركزي الأردني.

لقد شهدت المبالغ التي حصلت من ضريبة الدخل والأرباح في الأردن خلال فترة الدراسة تذبذباً ملحوظاً كما يبين ذلك الجدول 6؛ فقد بلغت حصيلة الضريبة المعنية في عام 1976 نحو 9.3 مليون دينار، مشكلة ما نسبته 8.6% من الإيرادات المحلية في السنة ذاتها. ويتبين من المسح الإحصائي أن حصيلة ضريبة الدخل والأرباح سجلت نمواً متواصلاً خلال عدد من السنوات اللاحقة، لتبلغ في عام 1985 نحو 54.4 مليون دينار، أو ما نسبته 13.3% من الإيرادات المحلية. ونظراً لتباطؤ نمو النشاط الاقتصادي في الأردن خلال السنوات اللاحقة (انخفض نمو الناتج القومي الإجمالي بسعر السوق من 6.5% في عام 1986 إلى أقل من 1% في عام 1988)؛ فقد تراجعت حصيلة ضريبة الدخل والأرباح لتصل في عام 1988 إلى نحو 43.3 مليون دينار، ولتهبط إثر ذلك نسبتها للإيرادات المحلية إلى نحو 7.9% فقط (انظر جدول 3).

ونتيجةً للتراجع المذكور في حصيلة ضريبة الدخل والأرباح، قامت الحكومة في عام 1989 بإجراء تعديل على قانون ضريبة الدخل رقم (57) لسنة 1985 الذي كان سائداً في تلك الفترة. وقد حددت في القانون المعدل النسب الضريبية المفروضة على الشركات المساهمة وفقاً لنوع هذه الشركات، وبما يعادل الحد الأقصى للضريبة التصاعدية التي كانت تخضع لها في القانون السابق. وقد نجم عن هذا التعديل أن نمت الحصيلة الضريبية في عام 1990 بشكل ملحوظ، لتبلغ نحو 11 مليون دينار، مشكلة ما نسبته 15.3% من الإيرادات المحلية.

جدول (5)
تقدير النقود المشروعة وغير المشروعة
(1976-1997)

(بالمليون دينار)

السنة	النقود غير المشروعة (1)	النقود المشروعة (2)	الناتج القومي الإجمالي	معدل دوران النقود المشروعة (3)	الدخل غير المعلن عنه (4)
1976	18.9	258.0	569.4	2.20	41.8
1977	25.8	305.1	698.3	2.29	59.2
1978	42.9	332.5	802.4	2.41	103.5
1979	48.8	423.9	1008.2	2.38	116.0
1980	58.7	536.1	1213.7	2.26	132.9
1981	86.1	615.6	1526.8	2.48	213.6
1982	93.8	693.7	1765.5	2.54	238.8
1983	102.7	766.7	1877.9	2.45	251.5
1984	101.4	777.0	1995.0	2.57	260.4
1985	118.0	730.2	2015.5	2.76	325.9
1986	99.1	798.0	2146.3	2.69	266.5
1987	108.8	871.0	2158.4	2.48	269.5
1988	121.2	1060.2	2175.9	2.01	248.7
1989	159.2	1167.3	2180.9	1.87	297.5
1990	283.9	1148.9	2428.8	2.11	600.1
1991	273.3	1327.1	2634.0	1.98	542.2
1992	251.2	1464.9	3350.9	2.29	574.7
1993	248.7	1481.4	3709.6	2.50	622.8
1994	269.5	1476.7	4095.5	2.77	474.4
1995	291.2	1454.4	4444.0	3.06	889.6
1996	289.4	1249.8	4598.7	3.68	1064.7
1997	226.0	1416.4	4898.4	3.46	781.5

(1) النقود غير المشروعة = النقد المتداول المقدر مع وجود ضريبة - النقد المتداول دون وجود ضريبة.

(2) النقود المشروعة = عرض النقد بالمفهوم الضيق (M1) - النقود غير المشروعة.

(3) معدل دوران النقود المشروعة - الناتج القومي الإجمالي (GNP) ÷ النقود غير المشروعة.

(4) الدخل غير المعلن عنه = النقود غير المشروعة × معدل دوران النقود المشروعة.

وفي أعقاب أزمة الخليج عام 1990 وما نجم عنها، تراجعت أرباح الشركات الأردنية نتيجة انخفاض صادراتها إلى دول الخليج العربية والعراق، الأمر الذي أسهم في هبوط حصيلة ضريبة الدخل والأرباح المستحقة على تلك الشركات، التي تشكل الجزء الأكبر من إيرادات تلك الضريبة، حيث انخفض إجمالي هذه الضريبة في عام 1991 إلى 92.8 مليون دينار أو ما نسبته 11% من الإيرادات المحلية. إلا أن الآثار السيئة هذه لم تدم طويلاً، فقد صاحب تلك الأزمة عودة عدد كبير من المغتربين الأردنيين من دول الخليج العربية وبحوزتهم مبالغ كبيرة من الأموال، استثمر جزء كبير منها داخلياً، مما أسهم في زيادة الحصيلة الضريبية المعنية في السنوات اللاحقة لتصل في عام 1996 إلى نحو 173 مليون دينار أو ما نسبته 12.1% من الإيرادات المحلية.

وعلى العكس من ذلك، شهد عام 1997 تراجعاً في حصيلة الدخل والأرباح؛ إذ بلغت نحو 149.7 مليون دينار، أو ما نسبته 10.5% من الإيرادات المحلية. ويعزى هذا التراجع بشكل أساسي إلى التعديلات التي أجرتها الحكومة على قانون ضريبة الدخل والتي بدأ العمل بها اعتباراً من مطلع عام 1996، وبرز تأثيرها في عام 1997. وقد تضمنت تلك التعديلات، المشار إليها سابقاً، تخفيض نسب ضريبة الدخل على الأفراد والشركات بالإضافة إلى زيادة الإعفاءات الممنوحة للأفراد.

أما فيما يخص تحقيق الهدف الرئيس للدراسة والمتمثل في تقدير حجم التهرب من ضريبة الدخل في الأردن خلال الفترة من 1976-1997، فقد أجريت في الجزء السابق من الدراسة جميع الخطوات اللازمة لتقدير حجم النشاط الاقتصادي غير المعلن عنه بهدف إعداد الأراضية الضرورية من أجل الوصول إلى الهدف المنشود. وبناء على ذلك، ووفقاً للخطوة السابعة من خطوات التقدير، ما علينا الآن إلا تطبيق المعدلات الضريبية السائدة في الاقتصاد، خلال فترة الدراسة، على النشاط الاقتصادي غير المعلن عنه للحصول على الحجم المقدر للتهرب من ضريبة الدخل، وهكذا جاءت النتائج كما هي مبينة في جدول 4، التي سنتعرض لها بشيء من التفصيل فيما يلي⁽⁴⁾.

(4) قدر حجم التهرب من ضريبة الدخل - عملياً - عن طريق تطبيق متوسط مؤشر ضريبة الدخل سنوياً في تلك الفترة على الدخل الذي لم تبلغ السلطات الضريبية عنه، حيث حسب هذا المتوسط عن طريق قسمة حصيلة ضريبة الدخل والأرباح على الناتج القومي الإجمالي بحسب ما هو مبين في الجدول 6. وعلى الرغم من أن هذا الأسلوب فيه تبسيط للواقع، فإنه مؤشر لمتوسط نسبة ضريبة الدخل بمختلف شرائحه، وهو الأسلوب الذي اتبعته الدراسات التي أجريت على دول أخرى.

نتائج الدراسة وتحليلاتها:

بعد استعراض مراحل عملية تقدير حجم التهرب من ضريبة الدخل بشكل عام وتطبيقها على الأردن بشكل خاص خلال فترة الدراسة المشار إليها، لا بد لنا من إلقاء الضوء على النتائج التي خلصت إليها الدراسة:

بشكل عام، يمكن القول إن التهرب من ضريبة الدخل قد أدى، بلا شك، إلى نتائج سلبية على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي. وتتمثل الآثار الاقتصادية السلبية في انخفاض حصيلة ضريبة الدخل بمقدار التهرب من هذه الضريبة، ومن ثم انخفاض المبالغ المتوافرة لتمويل النفقات الحكومية مما أسهم في ارتفاع عجز الموازنة العامة. فضلاً عن ذلك فإن زيادة التهرب الضريبي أسهمت في حدوث تشوهات في النظام الضريبي نفسه، الأمر الذي أدى أيضاً إلى الحد من قدرة هذا النظام على القيام بالدور المرجو منه من أجل تحقيق أهداف النمو الاقتصادي واستقرار الأسعار ومواجهة البطالة. أما من حيث الآثار السلبية للتهرب من ضريبة الدخل على الصعيد الاجتماعي فإنها تتمثل، بشكل رئيس، في ضعف النظام الضريبي في عملية إعادة توزيع الدخل بين فئات المجتمع المختلفة، وبخاصة أن الغالبية العظمى من الذين يقومون بالتهرب من دفع الضريبة المستحقة عليهم يُعتقد أنهم من أصحاب الدخل المرتفع.

من ناحية أخرى لا بد أن يكون التهرب من ضريبة الدخل، ارتفاعاً أو انخفاضاً، على علاقة مباشرة بالعديد من العوامل التي وقعت خلال فترة الدراسة، ونذكر منها ما يلي:

أولاً: الإجراءات الحكومية التي اتخذت خلال فترة الدراسة والتي أدت بمجموعها إلى الزيادة في العبء الضريبي على المكلف مثل: توسيع قاعدة السلع الخاضعة لضريبة الاستهلاك في عام 1993 ومن ثم الاستبدال بضريبة الاستهلاك الضريبة العامة على المبيعات اعتباراً من منتصف عام 1994، وفرض ضريبة إضافية على مبيعات الفنادق والمطاعم وتذاكر السفر عن طريق الجو، وفرض ضريبة على قيمة الفواتير الصادرة عن مؤسسة الاتصالات السلكية واللاسلكية وغير ذلك.

ثانياً: الانخفاض الذي حدث في قيمة الدينار الأردني في نهاية الثمانينيات، وما

نجم عنه من انخفاض مستوى المعيشة في الأردن، وكذلك ظهور مشكلة المديونية الخارجية إلى العيان، حيث يمكن أن تكون هذه العوامل مجتمعة قد أدت إلى فقدان المواطن الثقة بالحكومة، ومن ثم ربما وفرت الدافع لدى بعض المكلفين للتهرب من دفع الضريبة المستحقة عليهم.

ثالثاً: أزمة الخليج وما نجم عنها من تداعيات، مثل تراجع صادرات الشركات الأردنية، ومن ثم انخفاض أرباحها، وهو ما أدى إلى انخفاض الدخل الخاضع للضريبة خلال السنوات القليلة التي تبعت تلك الأزمة، الأمر الذي قد يكون قد أسهم في تراجع حجم التهرب من ضريبة الدخل في تلك السنوات.

وفيما يلي نورد بعض النتائج والملاحظات العامة المستخلصة من نتائج الدراسة:

1 - إن مجموع التهرب المقدر من ضريبة الدخل في الأردن خلال فترة الدراسة بلغ نحو 271.7 مليون دينار، أو ما نسبته 17.4% من إجمالي إيرادات ضريبة الدخل خلال الفترة ذاتها، الأمر الذي يعني أن خزانة الدولة قد خسرت مبلغاً كبيراً كان من الممكن أن يسهم في تعزيز مسيرة التنمية في الأردن خلال العقدين الأخيرين (انظر جدول 6 والشكل 1).

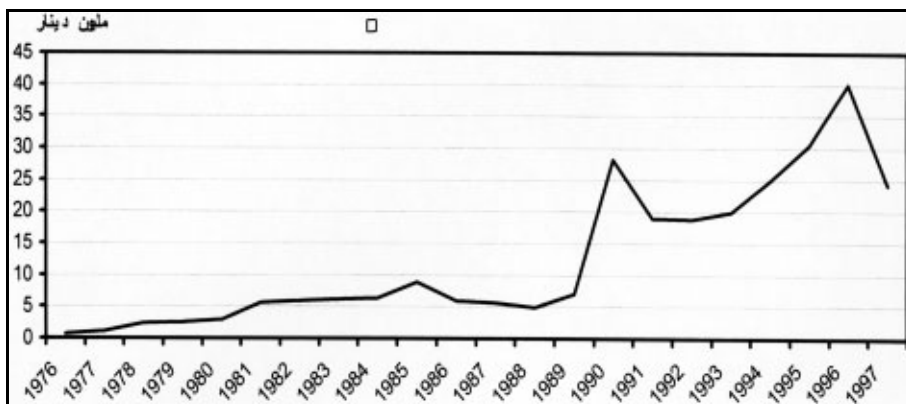
2 - تصاعد مقدار التهرب من ضريبة الدخل خلال الفترة المشار إليها بشكل سنوي تقريباً باستثناء عدد محدود من السنوات، وذلك كما هو مبين في الشكل (1). الواقع أن النتائج تشير إلى أن التهرب من ضريبة الدخل شهد تزايداً مطرداً في منتصف التسعينيات، ولعل هذا على علاقة بالإجراءات الحكومية في ما يخص توسيع قاعدة السلع الخاضعة لضريبة الاستهلاك، ومن ثم الاستبدال بها الضريبة العامة على المبيعات اعتباراً من منتصف عام 1994، بالإضافة إلى رفع النسبة العامة لضريبة المبيعات من 7% إلى 10% في العام التالي⁽⁵⁾.

3 - كلما قامت الحكومة بفرض ضرائب جديدة أو رفع المعدلات الضريبية القائمة سجل التهرب من ضريبة الدخل تزايداً ملحوظاً. ولعل مما يؤكد ذلك الارتفاع الملموس في التهرب من ضريبة الدخل عام 1989 الذي جاء في أعقاب قيام الحكومة

(5) تضمن مشروع قانون الضريبة العامة على المبيعات المقدم إلى مجلس النواب عام 1994 في الأساس فرض ضريبة عامة بواقع 10%، ونتيجة للمداولات التي دارت حول الموضوع في المجلس اتفق على فرض ضريبة عامة بواقع 7% فقط، إلا أن الحكومة قامت في العام التالي، نتيجة للوضع الاقتصادي العام، برفع تلك النسبة لتصل إلى المعدل المستهدف أصلاً.

بإحلال ضريبة الاستهلاك محل رسوم الإنتاج المحلي وتوسيع وعاء الضريبة الإضافية على بعض الخدمات مثل فرض ضريبة بنسبة 10% على قيمة فواتير الهاتف.

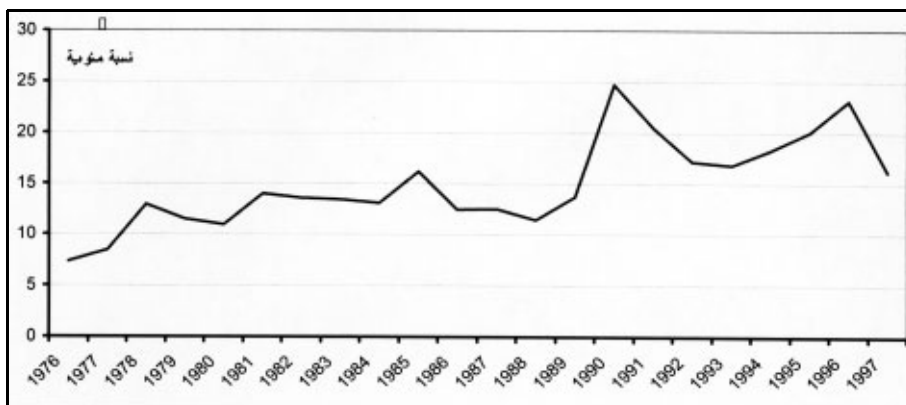
4 - إن معدلات التهرب من ضريبة الدخل شهدت تذبذباً خلال سنوات الدراسة، لكن الاتجاه العام لها كان اتجاهاً تصاعدياً بحسب ما يبين الشكل (2).



شكل (1)

مقدار التهرب من ضريبة الدخل في الأردن

(1997 - 1976)



شكل (2)

معدل التهرب من ضريبة الدخل في الأردن

(1997 - 1976)

جدول (6)
حجم التهرب من ضريبة الدخل
(1976 - 1997)

السنة	حصيلة ضريبة الدخل والأرباح (مليون دينار)	متوسط المعدل الضريبي (1) (%)	التهرب من ضريبة الدخل (2) (مليون دينار)	معدل التهرب من الضريبة (3) (%)
1976	9.3	1.63	0.7	7.3
1977	13.2	1.89	1.1	8.5
1978	18.6	2.32	2.4	12.9
1979	22.4	2.22	2.6	11.5
1980	26.8	2.21	2.9	10.9
1981	40.0	2.62	5.6	14.0
1982	43.7	2.48	5.9	13.5
1983	46.0	2.45	6.2	13.4
1984	48.7	2.44	6.4	13.1
1985	54.4	2.70	8.8	16.2
1986	47.9	2.23	5.9	12.4
1987	45.3	2.10	5.6	12.4
1988	43.3	1.99	4.9	11.4
1989	51.4	2.36	7.0	13.6
1990	114	4.69	28.2	24.7
1991	92.8	3.50	19.1	20.6
1992	109.5	3.27	18.8	17.2
1993	118.8	3.20	19.9	16.8
1994	136.6	3.34	24.9	18.2
1995	152.4	3.43	30.5	20.0
1996	173.0	3.76	40.1	23.2
1997	149.7	3.10	23.9	16.0

(1) متوسط معدل الضريبة = (حصيلة ضريبة الدخل والأرباح ÷ الناتج القومي الإجمالي) × 100%.

(2) التهرب من ضريبة الدخل = الدخل غير المعلن عنه × متوسط معدل الضريبة.

(3) معدل التهرب من الضريبة = (التهرب من ضريبة الدخل ÷ ضريبة الدخل والأرباح) × 100%.

خاتمة وتوصيات:

هدفت هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على ظاهرة التهرب من ضريبة الدخل بشكل عام من خلال التحليل الوصفي والقياسي لها؛ ذلك لأهمية ضريبة الدخل للنشاط الاقتصادي. ولتحقيق ذلك فقد نوقش الإطار النظري للموضوع، وسلط الضوء على مفهوم التهرب والأشكال التي يتخذها والأسباب الكامنة وراءه والعوامل التي أسهمت فيها. من ناحية أخرى ركز هذا البحث بشكل رئيس على دراسة حجم الظاهرة المعنية في الأردن، بشكل سنوي خلال الفترة من 1976-1997. وفي هذا الخصوص، تجدر الإشارة إلى أن حجم التهرب من ضريبة الدخل يقدر بطريقة غير مباشرة من خلال استخدام المنهج النقدي عن طريق تطبيق طريقة دالة الطلب على النقد المتداول.

لقد أظهرت النتائج تصاعد مقدار التهرب من ضريبة الدخل بشكل سنوي خلال فترة الدراسة باستثناء عدد محدود من السنوات، حيث سجل بعض التذبذب في معدلات التهرب من ضريبة الدخل إلا أن الاتجاه العام لها كان تصاعدياً.

لقد بينت الدراسة أن الأزمة الاقتصادية لعام 1988 وما نجم عنها من انخفاض في قيمة الدينار الأردني وتفجر أزمة المديونية الخارجية وارتفاع عجز الموازنة وما تبعها من فرض ضرائب جديدة قد أدت إلى حدوث ارتفاع كبير في مقدار التهرب من ضريبة الدخل في عام 1990. ومن المعلوم أن التطورات المشار إليها قد أدت إلى انخفاض ملموس في المستوى المعيشي بشكل عام وتراجع في ثقة المواطن في السلطة التنفيذية، الأمر الذي وفر الحافز الكبير للمكلفين للتهرب من دفع الضريبة المستحقة عليهم مما يدل بشكل واضح على أن التهرب الضريبي يتأثر بشكل مباشر وغير مباشر بالوضع الاقتصادي بشكل عام.

وغني عن القول إن تزايد التهرب من ضريبة الدخل في الأردن قد أدى، بلا شك، إلى نتائج سلبية على أكثر من صعيد؛ فعلى الصعيد الاقتصادي تتمثل الآثار السلبية في انخفاض حصة ضريبة الدخل بمقدار التهرب من هذه الضريبة، ومن ثم انخفاض المبالغ المتوافرة لتمويل النفقات الحكومية مما أسهم في ارتفاع عجز الموازنة العامة. وبالإضافة إلى ذلك فإن زيادة التهرب الضريبي قد تؤدي إلى حدوث تشوهات في النظام الضريبي، الأمر الذي من شأنه أن يحد من قدرة النظام على الإسهام الفعال في تحقيق أهداف النمو الاقتصادي واستقرار الأسعار ومواجهة

البطالة. وعلى الصعيد الاجتماعي تتمثل الآثار السلبية بشكل رئيس في ضعف النظام الضريبي في عملية إعادة توزيع الدخل بين فئات المجتمع المختلفة، وبخاصة أنه يعتقد أن الغالبية العظمى من الذين يقومون بالتهرب من دفع الضريبة المستحقة عليهم هم من أصحاب الدخل المرتفعة الخاضعة للشريحة الأعلى والذين تترتب عليهم مبالغ كبيرة تدفعهم إلى محاولة البحث عن مختلف الأساليب للتهرب جزئياً أو كلياً من دفع تلك المبالغ.

وعلى ضوء ما توصلت إليه هذه الدراسة من نتائج، يمكن تقديم عدد من التوصيات التي يعتقد أن من شأنها الإسهام في تطويق هذه الظاهرة والحد من انتشارها، ومن ثم الحد من آثارها السلبية الاقتصادية والاجتماعية. ومما يمكن أن يوصى به:

1 - أن تعمل الحكومة على تحسين النظام الضريبي كي يكون أكثر تكاملاً وكفاءة، بحيث يتضمن عدداً أقل من الضرائب، وذلك لأنه يعتقد أن ارتفاع عدد الضرائب يؤدي غالباً إلى انخفاض كفاءة النظام الضريبي. فضلاً عن ذلك يجب أن يؤخذ بعين الاعتبار عند فرض النسب الضريبية وفقاً لشرائح الدخل المختلفة أن تنسم هذه بقدر أكبر من العدالة الاجتماعية بالنسبة للمكلفين كل بحسب قدرته على الدفع. كما يقترح أن تقوم الحكومة بفرض ضريبة تصاعدية على الشركات بدلاً من ضريبة موحدة تختلف نسبتها وفقاً لنوع القطاع الذي تعمل به الشركة كما هو مطبق حالياً.

2 - تطوير الإدارة الضريبية لزيادة فعاليتها من خلال رفع مستوى العاملين في الجهاز الإداري وكفاءتهم عن طريق تزويدهم بالمهارات والأساليب الحديثة في الكشف عن عمليات التهرب من دفع الضريبة. بالإضافة إلى ذلك يجب على الإدارة الضريبية تطوير عملية التخطيط الإداري وتحسين أساليب الإشراف والمراقبة الإدارية. وغني عن القول بضرورة تمتع الجهاز الإداري بمستوى مرتفع من النزاهة والاستقامة.

3 - تطوير أساليب التقدير الضريبي عن طريق الاعتماد على الأسس العلمية والمؤشرات الاقتصادية، والابتعاد قدر الإمكان عن عمليات التقدير العشوائي.

4 - ضرورة المحافظة على استقرار سعر صرف الدينار الأردني وتخفيض حجم المديونية الخارجية وذلك لتعزيز الاستقرار الاقتصادي، الذي من شأنه أن يؤدي إلى زيادة ثقة المواطن في مستقبل الاقتصاد الأردني واطمئنائه على مستوى معيشته، الأمر الذي يتوقع أن يؤدي إلى تقليل الحافز لدى المواطن لممارسة التهرب من دفع الضريبة.

5 - زيادة التنسيق وتبادل المعلومات بين المؤسسات الحكومية المختلفة ذات العلاقة المباشرة مع الشركات والمؤسسات الخاضعة للضريبة، مثل دائرة الجمارك ومؤسسة الضمان الاجتماعي.

6 - تحسين طرق تحصيل الضريبة من خلال تقديم حوافز مالية إضافية، إن أمكن، للمكلفين في حالة الدفع المبكر للمستحقات الضريبية، بالإضافة إلى تسهيل عملية الدفع والتقليل بقدر الإمكان من الإجراءات الرتبية وعدد مرات المراجعات التي يطلب من المكلف القيام بها عند إقباله على تسوية أموره الضريبية.

7 - تعديل التشريعات الضريبية المرتبطة بالعقوبات التي تفرض على ممارسة التهرب الضريبي، بحيث تحدد عقوبات تتناسب مع حجم التهرب من دفع الضريبة. وأما في حالة غرامات تأخير دفع الضريبة، فإن من الضروري مراعاة العلاقة بين حجم تلك الغرامات ومقدار معدل الفائدة المصرفية التي يحصل عليها المكلف جراء الاحتفاظ بالمبالغ غير المدفوعة في البنوك.

8 - زيادة الوعي الضريبي بين فئات المجتمع عن طريق تفعيل دور مديرية العلاقات العامة في دائرة ضريبة الدخل لتذكير أفراد المجتمع بواجباتهم الضريبية من خلال وسائل الإعلام المختلفة، ولتوضيح أهمية حصيلة الضرائب من حيث هي ممول مساعد للخدمات العامة التي تقدمها الدولة للمواطنين، وللتحذير من مخاطر التهرب من دفع الضريبة والتأكيد أن مثل هذه الممارسة تُعد سلوكاً مشيناً يتنافى مع قيمنا وأخلاقنا.

ملحق 1
بيانات أساسية لم يرد ذكرها في جداول الدراسة

السنة	الرواتب والأجور (مليون دينار)	عدد السكان (مليون نسمة)	متوسط معدل الفائدة 1 (%)	عدد فروع البنوك	الرقم القياسي لتكاليف المعيشة	عرض النقد (M1) (مليون دينار)
1976	212.5	1.89	6.08	84	28.3	276.9
1977	241.5	1.97	6.10	88	32.4	331.0
1978	276.0	2.06	6.10	98	34.7	375.4
1979	353.9	2.13	6.10	111	39.6	472.7
1980	418.1	2.22	6.40	124	44.0	594.8
1981	514.9	2.30	6.50	156	47.4	701.7
1982	601.8	2.39	6.50	185	50.9	787.5
1983	656.8	2.48	6.50	211	53.5	869.4
1984	707.8	2.58	8.20	226	55.5	878.4
1985	751.6	2.68	8.5	243	57.2	848.2
1986	802.3	2.78	8.25	254	57.2	897.1
1987	837.9	2.89	7.50	255	57.1	979.8
1988	888.0	3.00	8.25	262	60.9	1181.4
1989	933.5	3.11	8.25	281	76.5	1326.5
1990	994.6	3.43	8.15	298	88.9	1432.8
1991	1074.5	3.66	8.11	328	96.2	1600.4
1992	1287.6	3.84	7.18	339	100.0	1716.1
1993	1462.4	3.99	6.88	385	103.3	1730.1
1994	1599.0	4.14	7.09	410	107.0	1746.2
1995	1808.1	4.29	7.68	430	109.5	1745.6
1996	1918.2	4.44	8.50	445	116.6	1539.2
1997	2003.7	4.60	9.18	451	120.1	1642.4

المصدر: البنك المركزي الأردني، بيانات إحصائية سنوية، عدد خاص، 1995، والنشرة الإحصائية الشهرية، أعداد مختلفة.

(1) يمثل متوسط معدل الفائدة لأجل.

المصادر:

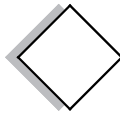
- البنك المركزي الأردني (1988). التقرير السنوي. ع25، عمان.
- البنك المركزي الأردني (1990). النشرة الإحصائية الشهرية. ع4، إصدار 26، عمان.
- البنك المركزي الأردني (1991). التقرير السنوي. ع28، عمان.
- البنك المركزي الأردني (1993). النشرة الإحصائية الشهرية. ع7، إصدار 29، عمان.
- البنك المركزي الأردني (1993). التقرير السنوي. ع30، عمان.
- البنك المركزي الأردني (1994). لنشرة الإحصائية الشهرية. ع5، إصدار 30، عمان.
- البنك المركزي الأردني (1994). التقرير السنوي. ع31، عمان.
- البنك المركزي الأردني (1995). النشرة الإحصائية الشهرية. ع4، إصدار 31، عمان.
- البنك المركزي الأردني (1995). التقرير السنوي. ع32، عمان.
- البنك المركزي الأردني (1996). التقرير السنوي. ع33، عمان.
- البنك المركزي الأردني (1996). بيانات إحصائية سنوية. عدد خاص، عمان.
- البنك المركزي الأردني (1997). النشرة الإحصائية الشهرية. ع11، إصدار 33، عمان.
- البنك المركزي الأردني (1997). التقرير السنوي. ع34، عمان.
- البنك المركزي الأردني (1998). النشرة الإحصائية الشهرية. ع12، إصدار 34، عمان.
- دائرة ضريبة الدخل (1996). قانون ضريبة الدخل رقم 57 لسنة 1985 وتعديلاته للسنتين 1992 و1995. عمان: دائرة ضريبة الدخل.
- سليمان اللوزي، وعلي محمد خليل (1999). المالية العامة. عمان: دار زهران للنشر والتوزيع.
- غالب عرفات (1965). اقتصاديات التهرب من ضريبة الدخل في الأردن. عمان: دار الكتب.
- فيتو تانزي (1983). الاقتصاد السري: أسباب هذه الظاهرة العالمية وآثارها. التمويل والتنمية، واشنطن: صندوق النقد الدولي.
- يونس البطريق (1984). المالية العامة. بيروت: دار النهضة العربية للطباعة والنشر.
- Bosco L., & Mittone, L. (1997). Tax evasion and moral constraints: Some experimental evidence. *International Review for Social Science*, Pasel: Helping and Lischhtenhahn, 50: 297-323.
- Cebula, R. (1998). Determinants of aggregate income-tax-evasion behavior: The case of the US, *Quarterly Review*, Rome: Banca National Del Lavoro, Vol. LI: 273-290.
- Gujarati, D. (1992). *Essentials of econometrics*. New York: McGraw-Hill Book Company.
- Richupan, S. (1984). Measuring tax evasion: Finance and development. Washington: *International Monetary Fund*, 21: 38-40.
- Rosen, H. (1988). *Public finance*. 2nd ed. Illinois: Irwin, Home Wood.
- Tanzi, V. (1983). The Underground economy in the United States: Annual

estimates 1930-1980, *Staff Paper*, Washington: International Monetary Fund, 30: 283-305.

Tanzi, V., & Shome, P. (1993). A primer on tax evasion, *Staff Papers*, Washington International Monetary Fund, 40: 807-828.

قدم في: أغسطس 2001

أجيز في: سبتمبر 2003



Economics

Income Tax Evasion in Jordan: An Analytical Study for the Period 1976-1997

Ahmed Al-Oran*
Rageh Al-Khadhoor*

The purpose of this study is to discuss the underlying reasons and motivations behind income tax evasion in Jordan as well as forecast the amount of evaded tax, annually, during the period 1976-1997. The study employs the monetary approach that indirectly calculates tax evasion via estimating the amount of money in circulation. A multiple-regression model is used to estimate a demand function for money in circulation in Jordan for the purpose of the study. The study concludes several important results. Foremost among them, is that income tax evasion is related to several factors, on the top of which is the economic situation. It has been also shown that income tax evasion in Jordan has, generally, followed an increasing rate during most of the studied period, and that whenever a new tax is imposed, or an old one is increased, evasion increases significantly. Moreover, the study suggests some ways that can significantly help reducing the amount of evaded tax.

Keywords: Taxes, Income tax, Tax evasion, Public finance, Jordan.

* Depatment of Economics, Jordan Univesity.